

**ANALISIS FAKTOR KEBIJAKAN LUAR NEGERI PERANCIS DALAM  
PENERIMAAN PENGUNGSI SURIAH TAHUN 2015**

**SKRIPSI**

Untuk memenuhi sebagian persyaratan memperoleh gelar sarjana Ilmu Politik pada Fakultas  
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dengan peminatan *International Security and Peace*

**Oleh:**

**Zarra Valmayrilla Salsabilla P.**

**135120407111046**



**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**MALANG**

**2018**

**HALAMAN PERSETUJUAN**  
**ANALISIS FAKTOR KEBIJAKAN LUAR NEGERI PERANCIS DALAM**  
**PENERIMAAN PENGUNSI SURIAH TAHUN 2015**

**SKRIPSI**

Disusun oleh:

**ZARRA VALMAYRILLA SALSABILLA PRASETYO**

**NIM. 135120407111046**

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

**Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt**

NIP. 197802202010121001

**Muhaimin Zulhair A., S.IP., MA**

NIK. 20160784509081001

Tanggal 23 Januari 2018

Mengetahui, Ketua Program Hubungan Internasional

**Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt**

NIP. 197802202010121001

**HALAMAN PENGESAHAN**

**ANALISIS FAKTOR KEBIJAKAN LUAR NEGERI PERANCIS DALAM  
PENERIMAAN PENGUNGSUR SURIAH TAHUN 2015**

**SKRIPSI**

Disusun oleh:

**ZARRA VALMAYRILLA SALSABILLA PRASETYO**

NIM. 135120407111046

Telah diuji dan dinyatakan **LULUS** dalam Ujian Sarjana pada tanggal 23 Januari 2018

Tim Penguji:

Ketua Majelis Penguji

Sekretaris Majelis Penguji

**Henny Rosalinda, S.IP., MA**

NIP. 197908082014042001

Anggota Majelis Penguji 1

**Dewa Ayu Putu Eva Wishanti, S.IP., MA**

NIP. 2013098708022001

Anggota Majelis Penguji 2

**Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt**

NIP. 197802202010121001

**Muhaimin Zulhair A., S.IP., MA**

NIK. 20160784509081001

Malang 23 Januari 2018  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Brawijaya

**Prof. Dr. Unti Ludigdo, SE, M.Si., Ak.**

NIP. 196908141994021001

## LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Nama : Zarra Valmayrilla Salsabilla Prasetyo

NIM : 135120407111046

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi dengan judul **Analisis Kebijakan Luar Negeri Perancis dalam menerima Pengungsi Suriah tahun 2015** adalah benar hasil karya sendiri. Adapun aspek-aspek dalam skripsi ini yang bukan karya penulis telah penulis berikan rujukan berupa catatan kaki dan daftar pustaka. Apabila di kemudian hari ditemukan pelanggaran terhadap aspek orisinalitas dalam skripsi ini dan terbukti pernyataan penulis tidak benar, maka penulis bersedia menerima sanksi yang telah ditetapkan.

Malang, 23 Januari 2018

Pembuat Pernyataan

Zarra Valmayrilla Salsabilla Prasetyo

135120407111046

## **KATA PENGANTAR**

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, sehingga berkat rahmat dan karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Analisis Kebijakan Luar Negeri Perancis dalam menerima pengungsi Suriah tahun 2015” dengan baik dan tanpa hambatan yang berarti. Skripsi ini ditulis dengan tujuan menyelesaikan pendidikan Sarjana (S1) pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya program Studi Hubungan Internasional.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menyadari bahwa tanpa adanya bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, maka skripsi ini tidak akan mungkin diselesaikan. Pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terimakasih atas bantuan, dukungan serta dorongan semangat dalam proses penyelesaian ini, kepada pihak-pihak berikut:

1. Bapak Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.Devst., sebagai pembimbing utama dan juga Ketua Program Studi Hubungan Internasional, dan Bapak Muhaimin Zulhair A., S.IP.,MA., selaku pembimbing kedua yang telah sabar membimbing, memberikan petunjuk dan saran yang bermanfaat, serta dukunga yang tiada habisnya kepada penulis selama proses penyelesaian skripsi ini;
2. Ibu Henny Rosalinda, S.IP, MA., selaku Ketua Majelis Penguji dan Ibu Dewa Ayu Putu Eva Wishanti, S.IP., MA selaku Sekretaris Majelis Penguji, yang telah memberikan banyak saran yang amat membangun dalam ujian skripsi penulis;
3. Bapak Prof. Dr. Unti Ludigdo, SE, M.Si.,Ak., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik;
4. Seluruh staff Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya terutama Mas Dadang yang selalu siap sedia dan selalu sabar menghadapi kami, para mahasiswa

Hubungan Internasional Universitas Brawijaya yang sangat cerewet dan bisa diibilang berisik. Terimakasih Mas Dadang *our little angel*.

Penulis berharap agar skripsi yang membahas mengenai kebijakan luar negeri di Perancis ini dapat bermanfaat bagi penulis maupun seluruh pihak atau *civitas* akademik. Penulis menyadari bahwa skripsi ini memiliki banyak kekurangan. Oleh karena itu, kritik atau saran yang membangun akan sangat diperlukan untuk perbaikan ke depannya.

Malang, 22 Februari 2018

Zarra Vamayrilla S. P.

## LEMBAR PERSEMBAHAN

Pertama-tama penulis mengucapkan puji dan syukur kepada Allah SWT karena atas rahmat dan hidayah-Nya, penulis dapat menyelesaikan tugas akhir penulis sebagai mahasiswa yaitu Skripsi. Penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada seluruh pihak yang telah terlibat serta memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis dalam proses skripsi hingga terselesaikannya tugas akhir saya sebagai mahasiswa S1, kepada:

1. Orang Tua penulis yaitu Papa, Imron Adi Prasetyo dan Mama, Naning Yuniarti, yang telah merawat dan membimbing penulis sejak kecil serta atas segala dukungan dan doa yang tidak pernah terputus sehingga penulis dapat menjadi seseorang seperti ini dan menyelesaikan skripsi ini dengan baik, *thankyou for always being there for me, my angels. I love you;*
2. Kakak penulis yaitu Elsa Fabiola Octavian Prasetyo, yang senantiasa memberikan semangat, dukungan dan arahan kepada penulis tiada henti yang sangat berarti bagi penulis dan me woof you my annoying monkey ;
3. Keluarga Basement, yang terdiri dari Ahmad Afryan *my forever panda*, Afinsza Wahyu *the kindest one*, Mohamad Risky *our Godfather*, dan Dean Putrandi *the annoying one*, mereka adalah saudara bagi penulis yang senantiasa mendukung dan memberikan nasehat kepada penulis serta selalu menjadi motivasi bagi penulis;
4. Gandhi's Family, keluarga sekaligus merupakan sahabat penulis. Adinda Kasih *the most 'glowing' lady between us*, Jacinda Theodara Gunawan *the youngest yet the eldest*, Royyan Hadela *the clumsiest yet the Happiest person on earth*, Yunior Benarivo dan Muhamad Wildan selaku *my best men*, Andy Amirul sang 'oppa', Umi Salist Rabiatal, 'oppa wannabe' Bonny Boston, Priska Maharani mba judesku, Alijza Haris 'black mamba' serta

Nandeta Djapa '*Gandhi's Daughter*' yang tidak berhenti memberikan dukungan dan semangat kepada penulis. Merekalah kekuatan dan rumah bagi penulis dimasa suka maupun duka. See you on top mia familia.

5. Ms. Karina selaku dosen idola, kakak, teman satu almamater SMA, teman gosip ketika bimbingan, panutan penulis karena *she's the sweetest lecture on earth! Without her I would never finish my bachelor thesis.love yaaaaah sist!*
6. @arieflukmanh sesosok konco kenthel, kakak penulis selama kuliah yang ingin instagramnya di *stalk* oleh siapapun yang membaca skripsi ini dan sosok tidak pernah bosan untuk mem-*bully* penulis sekaligus memberikan 'pencerahan' karena penulis tahu bahwa Arief menunjukkan rasa sayangnya dengan caranya sendiri HAHHAHA. Nur Faujiah yang merupakan sahabat seperjuangan penulis dalam suka dan duka, my minion, my umi, thankyou for always being there for me, also Zhavirra Noor Rivdha, konco kenthel penulis, yang merupakan teman seperjuangan penulis dalam kerumitan perkuliahan dan percintaan selama di perkuliahan, sesosok wanita yang manis dan multitalenta yang penulis kagumi atas *skills* yang ia miliki.
7. Keluarga Wagir Ahmad Eko (tuan rumah), Yunior Benarivo (ahli waris), Nanetta Falinda P., Bariq Al-Adhim, Deny Rizqy, Naufal Valian yang selalu memberikan penulis *support* dan keceriaan tersendiri disaat-saat penulis berproses mengejar Kompre.
8. Herbagus Nur Iswara, @bboyscico, sebagai seorang yang sabar menemani penulis begadang selama proses pengerjaan skripsi dan selalu memberikan semangat, omelan dan hal-hal lain yang memberikan *positivity* bagi penulis. Sayangnya jarak Kota Malang dan Guangzhou, China naudzubillah jauhnya *so, i'd like to say can't wait to see you B, see you when I see you*. Cepet balik Indo woy!



9. *More than just a 'friend'* selama penulis di perkuliahan yaitu Huwaina Lutfita, Yu'thika Anindya, Febri Aurora, Nabila Putri, Dwi Indrayana, Christopher Claudi, Raga Smara, Robby Stevanus, Surya Jumentara, Kiki Putri, Safira Nur, Avis Reza, Adityo H.P., David Saputra, Rhesa Victor, Sabila Izazi, Dhara Aninditha, Claudia Yusron dan lain-lain yang penulis tidak bisa menyebutkannya satu persatu mengenal kalian sangat berarti bagi penulis, karena kehidupan kuliah penulis akan berbeda tanpa kalian.
10. Teman-teman angkatan 2012 yaitu Krisnina H., Indi Aulia R. Luhur, Naufal Mario P., Almero Dharaka yang memberi tuntunan dan membawa hiburan tersendiri bagi penulis.
11. Tim Beyond The Distance, Vega Camelia Mohani, Reve Restu Dewa, dan Dewinta Ayu, selaku *hometeam* bagi penulis kapanpun, dimanapun penulis berada senantiasa memberikan semangat.
12. Ronny Ronaldi dan juga Hopy Tjahjadi yang berjasa dalam membantu penulis melaksanakan skripsi, dimana Ronny dan Kak Hopy yang memberikan semangat dan motivasi untuk segera menyelesaikan studi dan segera berkunjung ke China.
13. Bapak Bhayu selaku Konsul Sosial dan Budaya di KJRI Guangzhou, "Mentor", panutan, serta sesosok keluarga bagi penulis yang telah memberikan bimbingan, dukungan, gambaran, serta arahan secara maksimal kepada penulis selama di Guangzhou sampai dengan penulis berada di Indonesia yang membekas dan memtvasi penulis untuk terus maju.
14. *Staff* KJRI Guangzhou seperti Ci Fenna, Bapak Michael, Ci Aying, Bapak Komeng, Ci Ting-Ting, Ci Suci, Ibu Mami, Ci Kristin, Bapak Dayat, Om Ade, Ibu Prit, Ibu Mami, Bapak Tjipto, Mas Deni, Ibu Ochan, Tante Arie, Tante Laras sosok "keluarga" penulis di Guangzhou yang senantiasa masih mendukung penulis sampai sekarang.

15. *Last but not least, to my beloved cats and bunnies thankyou for always being there for me*  
karena mereka merupakan teman yang setia yang selalu menghibur dan melepas stres bagi penulis.

February, 2018

Zarra Valmayrilla S. P.

**Tahun 2015**

Zarra Valmayrilla Salsabilla Prasetyo  
NIM. 135120407111046

---

**ABSTRAKSI**

Penelitian ini mengkaji mengenai kebijakan luar negeri Perancis pasca terjadinya *Paris Attacks* pada 13 November 2015. Krisis pengungsi yang terjadi Eropa mengharuskan negara-negaranya untuk bekerjasama dalam mengatasi permasalahan ini. Salah satunya adalah yang dilakukan oleh Perancis dalam kesepakatan dengan Uni Eropa pada bulan September 2015 dimana Perancis bersedia menerima sebesar 24.000 yang kemudian memunculkan pihak-pihak yang menentang akan kebijakan dari Francois Hollande selaku Presiden Perancis dengan alasan keamanan. Kekhawatiran tersebut pada akhirnya terjadi beberapa bulan kemudian pada bulan November 2015 dimana terjadinya tragedi *Paris Attacks* yang menewaskan 130 masyarakat sipil dan salah satu pelaku dari peristiwa tersebut adalah pengungsi yang terdaftar dari Suriah.

Setelah peristiwa tersebut terjadi, Perancis memutuskan untuk menambah jumlah kuota pengungsi yang masuk ke Perancis sebesar 30.000 pengungsi. Banyaknya faktor dan hal yang melatarbelakangi Perancis dalam keputusannya setelah tragedi *Paris Attacks* membua penulis tertarik untuk mengangkat isu terkait dan meninjaunya dari berbagai studi, terutama studi Hubungan Internasional. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan serta memaparkan apa saja faktor dari kebijakan luar negeri yang di rancang oleh Perancis untuk tetap menerima pengungsi ke negaranya dengan menggunakan konsep kebijakan luar negeri milik Charles William Kegley.

**Kata Kunci: Pengungsi, Perancis, Suriah, *Paris Attacks*, Kebijakan tentang Pengungsi, Konsep Kebijakan luar Negeri**

**The French's Foreign Policy on Accepting Syrian Refugees**

**In 2015**

Zarra Valmayrilla Salsabilla Prasetyo  
NIM. 135120407111046

---

## **ABSTRACT**

This research provides an analysis on French foreign policy following the Paris Attack on 13 November 2015. The refugee crisis happening throughout Europe has forced the European countries to work together in resolving the issue. In September 2015, France made an agreement with the European Union, in which France agreed to open their doors for approximately 24,000 refugees, triggering challenges towards Francois Hollande's decision for a security matter. That concern was exacerbated in the next few months, when the Paris Attack happened on November 2015, killing 130 civilians and one of the perpetrators were a registered Syrian refugee.

Following the attack, France had then decided to increase the incoming number of refugees in France to approximately 30,000 refugees. Author found it intriguing that there were so many factors considered by France in making the decision concerning the related issue, thus reviewing it from different point of views, in particular International Relations perspective. This research aims to describe and provide what factors of foreign policy were considered by the French to keep accepting refugees by using the foreign policy concept by Charles William Kegley.

**Keywords : refugees, France, Syria , *Paris Attacks*, policies on refugees, the concept of foreign policy**

## DAFTAR ISI

BAB I.....	Error! Bookmark not defined.
PENDAHULUAN .....	Error! Bookmark not defined.
1.1 Latar Belakang Masalah .....	Error! Bookmark not defined.
1.2 Rumusan Masalah .....	Error! Bookmark not defined.
1.3 Tujuan Penelitian .....	Error! Bookmark not defined.
1.4 Manfaat Penelitian .....	Error! Bookmark not defined.
BAB II.....	Error! Bookmark not defined.
KERANGKA PEMIKIRAN .....	Error! Bookmark not defined.
2.1 Studi Terdahulu.....	Error! Bookmark not defined.
2.2 Kajian Teoritik .....	Error! Bookmark not defined.
2.3 Definisi Konseptual (Konsep Analisa Kebijakan Luar Negeri Charles Kegley).....	Error! Bookmark not defined.
2.4 Operasionalisasi Konsep .....	Error! Bookmark not defined.
BAB III .....	Error! Bookmark not defined.
3.1 Jenis Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
3.2 Ruang Lingkup Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	Error! Bookmark not defined.
3.4 Teknik Analisis Data.....	Error! Bookmark not defined.
3.5 Sistematika Penulisan .....	Error! Bookmark not defined.
BAB IV .....	Error! Bookmark not defined.
4.1 Krisis Migran Eropa 2015.....	Error! Bookmark not defined.
4.1.1 Latar Belakang Krisis Migran Eropa 2015 ...	Error! Bookmark not defined.
4.1.2 Keputusan Uni Eropa terkait Krisis Pengungsi tahun 2015	Error! Bookmark not defined.
4.1.3 Respon Negara-Negara Uni Eropa terhadap Krisis Pengungsi	Error! Bookmark not defined.
4.2 Sejarah dan Perkembangan Kebijakan Migrasi di Perancis	Error! Bookmark not defined.
4.3 Perancis menghadapi Krisis pengungsi Eropa tahun 2015	Error! Bookmark not defined.
4.4 Hubungan antara Perancis dan Suriah .....	Error! Bookmark not defined.

BAB V .....	Error! Bookmark not defined.
5.1 <i>Feedback</i> .....	Error! Bookmark not defined.
5.1.1 Krisis Pengungsi di Eropa beserta Kebijakan Uni Eropa	Error! Bookmark not defined.
5.1.2 Reaksi Perancis (menerima sebesar 24.000 pengungsi)	Error! Bookmark not defined.
5.1.3 Paris Attacks 2015 .....	Error! Bookmark not defined.
5.2 <i>International Source</i> .....	Error! Bookmark not defined.
5.2.1 <i>Polarity and Polarization</i> .....	Error! Bookmark not defined.
5.2.2 Letak Geografis Perancis .....	Error! Bookmark not defined.
5.3 <i>Domestic Influences</i> .....	Error! Bookmark not defined.
5.3.1 <i>Type of Government</i> .....	Error! Bookmark not defined.
5.3.2 Kondisi Ekonomi Perancis .....	Error! Bookmark not defined.
5.3.3 <i>Military Capabilities</i> .....	Error! Bookmark not defined.
5.4 <i>Individual Influences</i> – Francois Hollande .....	Error! Bookmark not defined.
6.1 Kesimpulan .....	Error! Bookmark not defined.
6.2 Saran .....	Error! Bookmark not defined.
DAFTAR PUSTAKA .....	Error! Bookmark not defined.
LAMPIRAN .....	Error! Bookmark not defined.

## DAFTAR BAGAN

Bagan 1	Kerangka Konsep Kebijakan Luar Negeri Charles W. Kegley.....	17
Bagan 2	Perbandingan Jumlah Pengungsi Eropa pada Tahun 2014 dan 2015.....	47
Bagan 3	Presentase Jumlah pengungsi yang masuk ke Eropa .....	48
Bagan 4	Jumlah Pengungsi Pertama yang Masuk ke Eropa pada 2014-2015.....	50
Bagan 5	Statistik Jumlah pengungsi yang Masuk ke Eropa.....	52
Bagan 6	Penerimaan Publik UE terhadap Pengungsi.....	59
Bagan 7	GDP Perancis setelah Krisis Pengungsi.....	97
Bagan 8	Tingkat Pengangguran di Perancis.....	99

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Merkel-Hollande pada Konferensi di Berlin.....	66
Gambar 2 Terdamparnya Aylan Kurdi.....	68
Gambar 3 Pemetaan Alokasi Pengungsi di Uni Eropa.....	70
Gambar 4 <i>French Presidential Election 2012</i> .....	92



## DAFTAR TABEL

Tabel 1 Operasionalisasi Konsep.....	33
Tabel 2 Daftar Negara Penyumbang Pengungsi di Eropa.....	45
Tabel 3 Sepuluh Besar Negara Penyumbang Pengungsi di Perancis..	73
Tabel 4 Runtutan Peristiwa Teror di Perancis 2015.....	94

## DAFTAR SINGKATAN

CEAS	<i>Common European Asylum System</i>
CESEDA	<i>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</i>
EU	<i>European Union</i>
G8	<i>Group Of Eight</i>
HAM	Hak Asasi Manusia
HNC	<i>High Negotiations Committee</i>
ILO	<i>Immigration Liaison Officers</i>
IS	<i>Islamic States</i>
ISIS	<i>Islamic State in Iraq and Syria</i>
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organizations</i>
PBB	<i>Persatuan Bangsa-Bangsa</i>
UNHCR	<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i>
WTC	<i>World Trade Center</i>

**HALAMAN PERSETUJUAN**  
**ANALISIS FAKTOR KEBIJAKAN LUAR NEGERI PERANCIS DALAM**  
**PENERIMAAN PENGUNGI SURIAH TAHUN 2015**  
**SKRIPSI**

Disusun oleh:

**ZARRA VALMAYRILLA SALSABILLA PRASETYO**

**NIM. 135120407111046**

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

**Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt**

NIP. 197802202010121001

**Muhaimin Zulhair A., S.IP., MA**

NIK. 20160784509081001

Tanggal 23 Januari 2018

Mengetahui, Ketua Program Hubungan Internasional

**Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt**

NIP. 197802202010121001

**HALAMAN PENGESAHAN**

**ANALISIS FAKTOR KEBIJAKAN LUAR NEGERI PERANCIS DALAM  
PENERIMAAN PENGUNGSUR SURIAH TAHUN 2015**

**SKRIPSI**

Disusun oleh:

**ZARRA VALMAYRILLA SALSABILLA PRASETYO**

NIM. 135120407111046

Telah diuji dan dinyatakan **LULUS** dalam Ujian Sarjana pada tanggal 23 Januari  
2018

Tim Penguji:

Ketua Majelis Penguji

Sekretaris Majelis Penguji

**Henny Rosalinda, S.IP, MA**

NIP. 197908082014042001

Anggota Majelis Penguji 1

**Dewa Ayu Putu Eva Wishanti, S.IP.,**

**MA**

NIP. 2013098708022001

Anggota Majelis Penguji 2

**Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt**

NIP. 197802202010121001

**Muhaimin Zulhair A., S.IP., MA**

NIK. 20160784509081001

Malang 23 Januari 2018

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Brawijaya

**Prof. Dr. Unti Ludigdo, SE, M.Si., Ak.**

NIP. 196908141994021001

## LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Nama : Zarra Valmayrilla Salsabilla Prasetyo

NIM : 135120407111046

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi dengan judul **Analisis Kebijakan Luar Negeri Perancis dalam menerima Pengungsi Suriah tahun 2015** adalah benar hasil karya sendiri. Adapun aspek-aspek dalam skripsi ini yang bukan karya penulis telah penulis berikan rujukan berupa catatan kaki dan daftar pustaka. Apabila di kemudian hari ditemukan pelanggaran terhadap aspek orisinalitas dalam skripsi ini dan terbukti pernyataan penulis tidak benar, maka penulis bersedia menerima sanksi yang telah ditetapkan.

Malang, 23 Januari 2018

Pembuat Pernyataan

Zarra Valmayrilla Salsabilla Prasetyo  
135120407111046

## **KATA PENGANTAR**

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, sehingga berkat rahmat dan karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Analisis Kebijakan Luar Negeri Perancis dalam menerima pengungsi Suriah tahun 2015” dengan baik dan tanpa hambatan yang berarti. Skripsi ini ditulis dengan tujuan menyelesaikan pendidikan Sarjana (S1) pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya program Studi Hubungan Internasional.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menyadari bahwa tanpa adanya bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, maka skripsi ini tidak akan mungkin diselesaikan. Pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terimakasih atas bantuan, dukungan serta dorongan semangat dalam proses penyelesaian ini, kepada pihak-pihak berikut:

1. Bapak Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.Devst., sebagai pembimbing utama dan juga Ketua Program Studi Hubungan Internasional, dan Bapak Muhaimin Zulhair A., S.IP.,MA., selaku pembimbing kedua yang telah sabar membimbing, memberikan petunjuk dan saran yang bermanfaat, serta dukunga yang tiada habisnya kepada penulis selama proses penyelesaian skripsi ini;
2. Ibu Henny Rosalinda, S.IP, MA., selaku Ketua Majelis Penguji dan Ibu Dewa Ayu Putu Eva Wishanti, S.IP., MA selaku Sekretaris Majelis Penguji, yang telah memberikan banyak saran yang amat membangun dalam ujian skripsi penulis;

3. Bapak Prof. Dr. Unti Ludigdo, SE, M.Si.,Ak., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik;
4. Seluruh staff Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya terutama Mas Dadang yang selalu siap sedia dan selalu sabar menghadapi kami, para mahasiswa Hubungan Internasional Universitas Brawijaya yang sangat cerewet dan bisa diibilang berisik. Terimakasih Mas Dadang *our little angel*.

Penulis berharap agar skripsi yang membahas mengenai kebijakan luar negeri di Perancis ini dapat bermanfaat bagi penulis maupun seluruh pihak atau *civitas* akademik. Penulis menyadari bahwa skripsi ini memiliki banyak kekurangan. Oleh karena itu, kritik atau saran yang membangun akan sangat diperlukan untuk perbaikan ke depannya.

Malang, 22 Februari 2018

Zarra Vamayrilla S. P.

## LEMBAR PERSEMBAHAN

Pertama-tama penulis mengucapkan puji dan syukur kepada Allah SWT karena atas rahmat dan hidayah-Nya, penulis dapat menyelesaikan tugas akhir penulis sebagai mahasiswa yaitu Skripsi. Penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada seluruh pihak yang telah terlibat serta memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis dalam proses skripsi hingga terselesaikannya tugas akhir saya sebagai mahasiswa S1, kepada:

1. Orang Tua penulis yaitu Papa, Imron Adi Prasetyo dan Mama, Naning Yuniarti, yang telah merawat dan membimbing penulis sejak kecil serta atas segala dukungan dan doa yang tidak pernah terputus sehingga penulis dapat menjadi seseorang seperti ini dan menyelesaikan skripsi ini dengan baik, *thankyou for always being there for me, my angels. I love you;*
2. Kakak penulis yaitu Elsa Fabiola Octavian Prasetyo, yang senantiasa memberikan semangat, dukungan dan arahan kepada penulis tiada henti yang sangat berarti bagi penulis dan me woof you my annoying monkey ;
3. Keluarga Basement, yang terdiri dari Ahmad Afryan *my forever panda*, Afinsza Wahyu *the kindest one*, Mohamad Risky *our Godfather*, dan Dean Putrandi *the annoying one*, mereka adalah saudara bagi penulis yang senantiasa mendukung dan memberikan nasehat kepada penulis serta selalu menjadi motivasi bagi penulis;
4. Gandhi's Family, keluarga sekaligus merupakan sahabat penulis. Adinda Kasih *the most 'glowing' lady between us*, Jacinda Theodara Gunawan *the youngest yet the eldest*, Royyan Hadela *the clumsiest yet the Happiest*



*person on earth*, Yuniur Benarivo dan Muhamad Wildan selaku *my best men*, Andy Amirul sang ‘oppa’, Umi Salist Rabiatal, ‘*oppa wannabe*’ Bonny Boston, Priska Maharani mba judesku, Alijza Haris ‘*black mamba*’ serta Nandeta Djapa ‘*Gandhi’s Daughter*’ yang tidak berhenti memberikan dukungan dan semangat kepada penulis. Merekalah kekuatan dan rumah bagi penulis dimasa suka maupun duka. See you on top mia familia.

5. Ms. Karina selaku dosen idola, kakak, teman satu almamater SMA, teman gosip ketika bimbingan, panutan penulis karena *she’s the sweetest lecture on earth! Without her I would never finish my bachelor thesis.love yaaaaah sist!*
6. @arieflukmanh sesosok konco kenthel, kakak penulis selama kuliah yang ingin instagramnya di *stalk* oleh siapapun yang membaca skripsi ini dan sosok tidak pernah bosan untuk mem-*bully* penulis sekaligus memberikan ‘pencerahan’ karena penulis tahu bahwa Arief menunjukkan rasa sayangnya dengan caranya sendiri HAHAHAHA. Nur Faujiah yang merupakan sahabat seperjuangan penulis dalam suka dan duka, my minion, my umi, thankyou for always being there for me, also Zhavirra Noor Rivdha, konco kenthel penulis, yang merupakan teman seperjuangan penulis dalam kerumitan perkuliahan dan percintaan selama di perkuliahan, sesosok wanita yang manis dan multitalenta yang penulis kagumi atas *skills* yang ia miliki.
7. Keluarga Wagir Ahmad Eko (tuan rumah), Yuniur Benarivo (ahli waris), Nanetta Falinda P., Bariq Al-Adhim, Deny Rizqy, Naufal Valian yang

selalu memberikan penulis *support* dan keceriaan tersendiri disaat-saat penulis berproses mengejar Kompre.

8. Herbagus Nur Iswara, @bboyscico, sebagai seorang yang sabar menemani penulis begadang selama proses pengerjaan skripsi dan selalu memberikan semangat, omelan dan hal-hal lain yang memberikan *positivity* bagi penulis. Sayangnya jarak Kota Malang dan Guangzhou, China naudzubillah jauhnya *so, i'd like to say can't wait to see you B, see you when I see you*. Cepet balik Indo woy!
9. *More than just a 'friend'* selama penulis di perkuliahan yaitu Huwaina Lutfita, Yu'thika Anindya, Febri Aurora, Nabila Putri, Dwi Indrayana, Christopher Claudi, Raga Smara, Robby Stevanus, Surya Jumentara, Kiki Putri, Safira Nur, Avis Reza, Adityo H.P., David Saputra, Rhesa Victor, Sabila Izazi, Dhara Aninditha, Claudia Yusron dan lain-lain yang penulis tidak bisa menyebutkannya satu persatu mengenal kalian sangat berarti bagi penulis, karena kehidupan kuliah penulis akan berbeda tanpa kalian.
10. Teman-teman angkatan 2012 yaitu Krisnina H., Indi Aulia R. Luhur, Naufal Mario P., Almero Dharaka yang memberi tuntunan dan membawa hiburan tersendiri bagi penulis.
11. Tim Beyond The Distance, Vega Camelia Mohani, Reve Restu Dewa, dan Dewinta Ayu, selaku *hometeam* bagi penulis kapanpun, dimanapun penulis berada senantiasa memberikan semangat.
12. Ronny Ronaldi dan juga Hopy Tjahjadi yang berjasa dalam membantu penulis melaksanakan skripsi, dimana Ronny dan Kak Hopy yang

memberikan semangat dan motivasi untuk segera menyelesaikan studi dan segera berkunjung ke China.

13. Bapak Bhayu selaku Konsul Sosial dan Budaya di KJRI Guangzhou, “Mentor”, panutan, serta sesosok keluarga bagi penulis yang telah memberikan bimbingan, dukungan, gambaran, serta arahan secara maksimal kepada penulis selama di Guangzhou sampai dengan penulis berada di Indonesia yang membekas dan memtvasi penulis untuk terus maju.

14. *Staff* KJRI Guangzhou seperti Ci Fenna, Bapak Michael, Ci Aying, Bapak Komeng, Ci Ting-Ting, Ci Suci, Ibu Mami, Ci Kristin, Bapak Dayat, Om Ade, Ibu Prit, Ibu Mami, Bapak Tjipto, Mas Deni, Ibu Ochan, Tante Arie, Tante Laras sosok “keluarga” penulis di Guangzhou yang senantiasa masih mendukung penulis sampai sekarang.

15. *Last but not least, to my beloved cats and bunnies thankyou for always being there for me* karena mereka merupakan teman yang setia yang selalu menghibur dan melepas stres bagi penulis.

February, 2018

Zarra Valmayrilla S. P.

## **Kebijakan Luar Negeri Perancis dalam Penerimaan Pengungsi Suriah Tahun 2015**

Zarra Valmayrilla Salsabilla Prasetyo  
NIM. 135120407111046

---

### **ABSTRAKSI**

Penelitian ini mengkaji mengenai kebijakan luar negeri Perancis pasca terjadinya *Paris Attacks* pada 13 November 2015. Krisis pengungsi yang terjadi Eropa mengharuskan negara-negaranya untuk bekerjasama dalam mengatasi permasalahan ini. Salah satunya adalah yang dilakukan oleh Perancis dalam kesepakatan dengan Uni Eropa pada bulan September 2015 dimana Perancis bersedia menerima sebesar 24.000 yang kemudian memunculkan pihak-pihak yang menentang akan kebijakan dari Francois Hollande selaku Presiden Perancis dengan alasan keamanan. Kekhawatiran tersebut pada akhirnya terjadi beberapa bulan kemudian pada bulan November 2015 dimana terjadinya tragedi *Paris Attacks* yang menewaskan 130 masyarakat sipil dan salah satu pelaku dari peristiwa tersebut adalah pengungsi yang terdaftar dari Suriah.

Setelah peristiwa tersebut terjadi, Perancis memutuskan untuk menambah jumlah kuota pengungsi yang masuk ke Perancis sebesar 30.000 pengungsi. Banyaknya faktor dan hal yang melatarbelakangi Perancis dalam keputusannya setelah tragedi *Paris Attacks* membua penulis tertarik untuk mengangkat isu terkait dan meninjaunya dari berbagai studi, terutama studi Hubungan Internasional. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan serta memaparkan apa saja faktor dari kebijakan luar negeri yang di rancang oleh Perancis untuk tetap menerima pengungsi ke negaranya dengan menggunakan konsep kebijakan luar negeri milik Charles William Kegley.

**Kata Kunci: Pengungsi, Perancis, Suriah, *Paris Attacks*, Kebijakan tentang Pengungsi, Konsep Kebijakan luar Negeri**

# **The French's Foreign Policy on Accepting Syrian Refugees**

**In 2015**

Zarra Valmayrilla Salsabilla Prasetyo  
NIM. 135120407111046

---

## **ABSTRACT**

This research provides an analysis on French foreign policy following the Paris Attack on 13 November 2015. The refugee crisis happening throughout Europe has forced the European countries to work together in resolving the issue. In September 2015, France made an agreement with the European Union, in which France agreed to open their doors for approximately 24,000 refugees, triggering challenges towards Francois Hollande's decision for a security matter. That concern was exacerbated in the next few months, when the Paris Attack happened on November 2015, killing 130 civilians and one of the perpetrators were a registered Syrian refugee.

Following the attack, France had then decided to increase the incoming number of refugees in France to approximately 30,000 refugees. Author found it intriguing that there were so many factors considered by France in making the decision concerning the related issue, thus reviewing it from different point of views, in particular International Relations perspective. This research aims to describe and provide what factors of foreign policy were considered by the French to keep accepting refugees by using the foreign policy concept by Charles William Kegley.

**Keywords : refugees, France, Syria , *Paris Attacks*, policies on refugees, the concept of foreign policy**

## DAFTAR ISI

BAB I.....	1
PENDAHULUAN .....	1
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan Penelitian .....	6
1.4 Manfaat Penelitian .....	7
BAB II.....	9
KERANGKA PEMIKIRAN .....	9
2.1 Studi Terdahulu.....	9
2.2 Kajian Teoritik .....	12
2.3 Definisi Konseptual (Konsep Analisa Kebijakan Luar Negeri Charles Kegley)	16
2.4 Operasionalisasi Konsep .....	26
BAB III .....	38
3.1 Jenis Penelitian.....	38
3.2 Ruang Lingkup Penelitian.....	38
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	39
3.4 Teknik Analisis Data.....	39
3.5 Sistematika Penulisan .....	39
BAB IV .....	41
4.1 Krisis Migran Eropa 2015.....	42
4.1.1 Latar Belakang Krisis Migran Eropa 2015 .....	42
4.1.2 Keputusan Uni Eropa terkait Krisis Pengungsi tahun 2015 .....	53
4.1.3 Respon Negara-Negara Uni Eropa terhadap Krisis Pengungsi .....	58
4.2 Sejarah dan Perkembangan Kebijakan Migrasi di Perancis.....	60
4.3 Perancis menghadapi Krisis pengungsi Eropa tahun 2015 .....	65
4.4 Hubungan antara Perancis dan Suriah .....	74
BAB V .....	77

5.1	<i>Feedback</i> .....	77
5.1.1	Krisis Pengungsi di Eropa beserta Kebijakan Uni Eropa.....	78
5.1.2	Reaksi Perancis (menerima sebesar 24.000 pengungsi).....	79
5.1.3	Paris Attacks 2015 .....	80
5.2	<i>International Source</i> .....	81
5.2.1	<i>Polarity and Polarization</i> .....	81
5.2.2	Letak Geografis Perancis .....	85
5.3	<i>Domestic Influences</i> .....	88
5.3.1	<i>Type of Government</i> .....	89
5.3.2	Kondisi Ekonomi Perancis .....	96
5.3.3	<i>Military Capabilities</i> .....	99
5.4	<i>Individual Influences – Francois Hollande</i> .....	101
6.1	Kesimpulan .....	105
6.2	Saran .....	106
DAFTAR PUSTAKA .....		108
LAMPIRAN.....		115

## DAFTAR BAGAN

Bagan 1	Kerangka Konsep Kebijakan Luar Negeri Charles W. Kegley.....	17
Bagan 2	Perbandingan Jumlah Pengungsi Eropa pada Tahun 2014 dan 2015.....	47
Bagan 3	Presentase Jumlah pengungsi yang masuk ke Eropa .....	48
Bagan 4	Jumlah Pengungsi Pertama yang Masuk ke Eropa pada 2014-2015.....	50
Bagan 5	Statistik Jumlah pengungsi yang Masuk ke Eropa.....	52
Bagan 6	Penerimaan Publik UE terhadap Pengungsi.....	59
Bagan 7	GDP Perancis setelah Krisis Pengungsi.....	97
Bagan 8	Tingkat Pengangguran di Perancis.....	99



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Merkel-Hollande pada Konferensi di Berlin.....	66
Gambar 2 Terdamparnya Aylan Kurdi.....	68
Gambar 3 Pemetaan Alokasi Pengungsi di Uni Eropa.....	70
Gambar 4 <i>French Presidential Election 2012</i> .....	92

## DAFTAR TABEL

Tabel 1 Operasionalisasi Konsep.....	33
Tabel 2 Daftar Negara Penyumbang Pengungsi di Eropa.....	45
Tabel 3 Sepuluh Besar Negara Penyumbang Pengungsi di Perancis..	73
Tabel 4 Runtutan Peristiwa Teror di Perancis 2015.....	94

## DAFTAR SINGKATAN

CEAS	<i>Common European Asylum System</i>
CESEDA	<i>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</i>
EU	<i>European Union</i>
G8	<i>Group Of Eight</i>
HAM	Hak Asasi Manusia
HNC	<i>High Negotiations Committee</i>
ILO	<i>Immigration Liaison Officers</i>
IS	<i>Islamic States</i>
ISIS	<i>Islamic State in Iraq and Syria</i>
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organizations</i>
PBB	<i>Persatuan Bangsa-Bangsa</i>
UNHCR	<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i>
WTC	<i>World Trade Center</i>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Dewasa ini banyak isu non-tradisional yang menjadi permasalahan di dunia dan salah satu isu yang menjadi sorotan dunia adalah isu kemanusiaan seperti krisis pengungsi yang terjadi di beberapa wilayah, yaitu krisis pengungsi yang terjadi di wilayah Uni Eropa. Menurut Konvensi Jenewa pada tahun 1951, pengungsi berarti para pencari suaka yang terpaksa harus meninggalkan daerah asalnya karena adanya ketidakstabilan politik, perang, bencana alam dan wilayah yang dirasa sudah tidak aman untuk ditinggali.<sup>1</sup> Krisis pengungsi yang terjadi di wilayah Uni Eropa disebabkan oleh meledaknya jumlah pengungsi akibat terjadinya konflik di beberapa negara seperti di salah satu negara dari Timur Tengah yaitu Suriah.

Sejak awal tahun 2014, Eropa mulai diresahkan oleh kurang lebih 800.000 orang yang tiba di Eropa melalui jalur yang legal dan ilegal guna melarikan diri dari konflik dan kekerasan di negara asal mereka serta untuk mencari kehidupan yang lebih baik.<sup>2</sup> Banyaknya migran yang masuk ke dalam Eropa tentunya memunculkan kekhawatiran dari negara-negara Eropa sendiri, khususnya dalam segi keamanan negara. Negara-negara Eropa semakin khawatir apabila anggota

---

<sup>1</sup> UNHCR, "What is a Refugee?", <http://www.unrefugees.org/what-is-a-refugee/>, diakses pada 25 Januari 2017

<sup>2</sup> Nordland, Rod, "A mass migration Crisis, and It May Yet Get Worse", *The New York Times*, 31 Oktober 2015, [https://www.nytimes.com/2015/11/01/world/europe/a-mass-migration-crisis-and-it-may-yet-get-worse.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2015/11/01/world/europe/a-mass-migration-crisis-and-it-may-yet-get-worse.html?_r=0) (diakses pada 13 Desember 2016)

dari kelompok ekstrimis memiliki celah untuk masuk melalui jalur migran.<sup>3</sup> Sehingga pada 20 April 2015, digelar rapat darurat yang diikuti oleh para petinggi Uni Eropa serta para pemimpin ke-28 negara anggota di Luxembourg yang menghasilkan 10 poin dengan tujuan untuk bersama-sama mengatasi krisis pengungsi.<sup>4</sup> Pada pertemuan darurat ini Angela Merkel selaku kanselir Jerman mengusulkan sistem kuota guna mendistribusikan para pengungsi dan pencari suaka ke negara-negara anggota Uni Eropa.<sup>5</sup>

Pada tanggal 7 September 2015, diadakan pertemuan oleh Komisi Eropa yang dihadiri oleh 28 negara-negara Eropa setelah beberapa hari ditemukannya jenazah anak berusia kurang dari lima tahun asal Suriah, Aylan Kurdi di pesisir Turki. Pada pertemuan di Brussels, Presiden Komisi Eropa Jean Claude Juncker mengatakan untuk mendistribusikan 160.000 pengungsi dan pencari suaka ke seluruh negara Eropa di bawah sistem kuota yang ditetapkan.<sup>6</sup> Para pengungsi yang bertekad untuk tetap melanjutkan perjalanannya masih harus menghadapi berbagai rintangan di mana mereka harus berjalan sejauh ribuan mil dengan kondisi yang tidak bersahabat. Biasanya, para pengungsi berjalan melalui Macedonia atau Bulgaria, kemudian Bosnia, Kroasia, Rumania atau Serbia.<sup>7</sup> Melalui negara-negara tersebut, kemudian para pengungsi melanjutkan

---

<sup>3</sup> BBC News. *Anonymous, Paris Attacks What Happened on The Night*, diakses dari <http://www.bbc.com/news/world-europe-34818994> pada 24 Agustus 2016

<sup>4</sup> European Commission, "Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten Point Action Plan on Migration" *Press Release*, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4813\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm), diakses pada 14 Februari 2017

<sup>5</sup> The Guardian, "Germany Presses for Quota System for EU migrant Distribution", <https://www.theguardian.com/world/2015/apr/29/germany-quota-system-eu-migrant-distribution> diakses pada 18 Februari 2017

<sup>6</sup> European Commission, "Managing the Refugee Crisis: Immediate operational, Budgetary and Legal Measures under the European Agenda on Migration", *Press Release*, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5700\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5700_en.htm) diakses pada 14 Februari 2017

<sup>7</sup> Op. Cit, Curie, Annie

perjalanannya melalui Slovenia atau Hungaria kemudian berlanjut menuju Austria dan Italia.<sup>8</sup> Rute tersebutlah yang membuat melonjaknya para pengungsi dari Suriah, Irak, dan Eritrea yang berada di Italia (15.600 pengungsi), Yunani (50.4000 pengungsi), dan Hungaria (54.000 pengungsi) sampai pada tahun 2015 dengan total sebanyak 31.443 pengungsi.<sup>9</sup>

Pada penelitian ini, penulis akan lebih berfokus kepada kebijakan luar negeri Perancis dalam kesepakatannya dengan Uni Eropa mengenai penerimaan pengungsi khususnya pengungsi dari Suriah. Francois Hollande, Presiden Perancis melakukan konferensi pers resmi secara *live* melalui media televisi tanggal 7 September 2015 mengatakan bahwa ia akan berkomitmen untuk menerima sebanyak 24.031 selama 2 tahun (tahun 2015-Desember 2017) pengungsi dan pencari suaka terutama anak-anak yang rentan dan anak yatim dari *Camp* pengungsi di Yordania, Lebanon dan Turki.<sup>10</sup> Dengan mengedepankan unsur *humanitarian duty*, tentunya Perancis tidak bisa bertindak sendiri, harus ada tindakan yang kooperatif di antara negara-negara Eropa mengingat bahwa sejak tragedi perang Suriah dimulai sampai dengan tahun 2015, sudah ada 6.268 pengungsi Suriah yang terdaftar di Perancis.<sup>11</sup>

Para pengungsi yang telah tiba di Perancis kebanyakan terhenti di Calais, kota di sebelah utara Perancis ini merupakan tempat berkumpulnya para

---

<sup>8</sup> *Ibid.*,

<sup>9</sup> European Commission - Press Release, "Refugee Crisis: European Commission takes Decisive Action", [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5596\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_en.htm) diakses pada 14 Februari 2017

<sup>10</sup> Independent UK, "Refugee crisis: Hollande says France will take 24,000 refugees and 'begin Syria air missions'", <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-hollande-says-france-will-take-24000-refugees-and-begin-syria-air-missions-10489412.html> diakses pada 14 Februari 2017

<sup>11</sup> Déclarations officielles de politique étrangère – Press Release, "Official Speeches and Statements of September 10, 2015", <http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-doc/FranceDiplomatie/PDF/baen2015-09-10.pdf> diakses pada 10 Maret 2017

pengungsi dari berbagai negara seperti pengungsi Suriah, Iraq, Afghanistan dan negara lain. Adapula dari para pengungsi yang memiliki tujuan untuk menyeberang ke negara tetangga dari Perancis yaitu Inggris, berdasarkan anggapan bahwa Inggris menyediakan tempat untuk tinggal serta pendidikan yang lebih baik.<sup>12</sup>

Keamanan negara yang sebelumnya dikhawatirkan akibat masuknya pengungsi pada akhirnya menjadi kenyataan di mana pada tanggal 13 November 2015, seluruh dunia dikejutkan dengan serangan di Paris atau yang disebut juga dengan *Paris Attacks* di mana ada sekitar 130 masyarakat sipil meninggal dunia dan tidak sedikit jumlah masyarakat sipil lainnya yang terluka.<sup>13</sup> Dalam serangan tersebut, salah satu tersangka yang bernama Ahmad Al-Mohammad diketahui memiliki paspor Suriah dan terdaftar sebagai pengungsi di pulau Leros, Yunani.<sup>14</sup>

Runtutan serangan yang terjadi di Perancis dalam rentan waktu Januari yaitu tragedi Charlie Hebdo sampai dengan November 2015 tragedi *Paris Attacks* cukup mengejutkan Perancis dan serangan-serangan tersebut memberikan tekanan besar pada pemerintah Perancis untuk merespon baik dalam negeri maupun luar negeri.<sup>15</sup> Hal ini dilakukan guna meningkatkan kemanan negaranya dengan berfokus pada arus pengungsi yang masuk di Perancis dan keterlibatan militernya

---

<sup>12</sup>Anonymous, "Why is there a crisis in Calais?", *BBC News*, <http://www.bbc.com/news/uk-29074736> (diakses pada 8 Januari 2017)

<sup>13</sup> Almasry, Steve, CNN, "Paris Massacre: At least 128 killed in Gunfire and Blasts, French officials say" <http://edition.cnn.com/2015/11/13/world/paris-shooting/> diakses pada 24 Agustus 2016

<sup>14</sup>BBC News, Anonymous, *Paris Attacks who Were the Attackers?*, diakses dari <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-34832512> pada tanggal 24 Agustus 2016

<sup>15</sup> Schefer, Alexandra de Hoop, Martin, Michelot and Quencez, Martin, Europe Policy Paper, "After the Terror Attacks of 2015, A French Activist Foreign Policy Here to Stay?".pdf

di Suriah untuk membasmi para kelompok radikal yang menjadi faktor utama serangan-serangan tersebut yaitu kelompok radikal islam ISIS.<sup>16</sup>

Dari peristiwa *Paris Attacks* dari Januari sampai dengan November 2015 sudah sewajarnya apabila Perancis menolak para *Refugees* dengan alasan keamanan, namun yang terjadi bukanlah Perancis menutup negaranya bagi para *refugees* tetapi yang terjadi adalah sebaliknya. Beberapa hari setelah adanya serangan teroris di Paris atau *Paris Attack* tepatnya pada hari rabu, tanggal 18 November 2015 Presiden Francois Hollande mendeklarasikan di depan para walikota Perancis bahwa negaranya tetap berkomitmen untuk menerima 30.000 pengungsi Suriah untuk dua tahun mendatang seperti yang dikutip dari Huffington Post.<sup>17</sup>

*“Some have wanted to link the influx of refugees to Friday’s acts of terror. The truth is that this link exists because the people of Syria and Iraq have fled because they are martyred by the same people who attack us today.” He added that “30,000 refugees will be welcomed in the next two years.”*

Meskipun dalam pemerintahan Perancis sendiri ia mendapatkan tentangan dari beberapa pihak seperti yang dilakukan oleh partai ultra-nasionalis yang dipimpin oleh Marine Le Pen yang dikenal sebagai seorang *islamophobic* dan *xenophobic* serta sejumlah masyarakat Perancis baik pendukung dari partai nasionalis maupun masyarakat yang merasa terganggu akan kedatangan para pengungsi sendiri, keputusan ini seolah memberikan peringatan kepada negara-negara yang menutup perbatasan mereka dari para pencari suaka karena alasan

---

<sup>16</sup> Ibid,

<sup>17</sup> Frej, Willa, Huffington Post, *Franceis still Accepting 30,000 Refugees while Some American Politicians Ban Them*, diakses dari [http://www.huffingtonpost.com/entry/hollande-france-plans-to-take-in-30000-refugees-over-two-years\\_us\\_564c78bae4b06037734bb934](http://www.huffingtonpost.com/entry/hollande-france-plans-to-take-in-30000-refugees-over-two-years_us_564c78bae4b06037734bb934) pada 10 Maret 2017



keamanan, seperti Amerika Serikat dan Polandia.<sup>18</sup> Komitmen dari Francois Hollande sendiri sudah berjalan dengan terhitungnya jumlah pengungsi oleh UNHCR di Perancis sampai dengan Oktober 2016 yang telah mencapai angka 14.265 pengungsi.<sup>19</sup> Dalam penelitian ini penulis lebih memilih Perancis sebagai bahasan dibandingkan negara lain yang menerima lebih banyak *refugees* seperti Jerman, Hungaria, Austria atau Italia karena penulis ingin melihat faktor-faktor lain Perancis dalam menerima pengungsi selain faktor kemanusiaan apalagi setelah terjadinya *Paris Attacks* yang tentunya mengharuskan sang *decision maker* untuk mempertimbangkan secara matang dalam merancang sebuah kebijakan dan sebuah keputusan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari Latar Belakang yang telah penulis jabarkan di atas, maka dapat diambil kesimpulan rumusan masalah sebagai berikut:

Apa faktor-faktor yang melatarbelakangi kebijakan Luar Negeri Perancis dalam menerima pengungsi Suriah pada masa pemerintahan Francois Hollande tahun 2015?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Umum**

---

<sup>18</sup> Tharoor, Ishaan, Washington Post, *France says it will take 30,000 Syrian Refugees while U.S. Republicans would Turn them Away* diakses dari:

<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/11/18/france-says-it-will-take-30000-syrian-refugees-while-u-s-republicans-would-turn-them-away/> pada 24 Agustus 2016

<sup>19</sup> Unhcr, "Europe: Syrian Asylum Applications", <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/asylum.php> diakses pada 10 Januari 2017

1. Mengetahui penyebab Perancis mengeluarkan kebijakan untuk sepakat dalam sistem alokasi pengungsi dari Uni Eropa yaitu *Common European Asylum System* dan menerima para pengungsi dari Suriah.

### **1.3.2 Tujuan Khusus**

1. Mengetahui Faktor-faktor yang melatar belakangi keputusan Presiden Francois Hollande dalam menerima para pengungsi khususnya pengungsi Suriah setelah peristiwa *Paris Attack pada bulan November 2015*

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Dari penelitian ini, penulis berharap memberikan manfaat yakni manfaat akademis dan manfaat praktis. Dalam manfaat akademis, penulis berharap penelitian ini mampu memperoleh pengetahuan dan pemahaman yang lebih dari isu yang penulis bawa terkait imigran di Perancis khususnya imigran dari Suriah serta bagaimana Perancis menanggapi krisis pengungsi yang terjadi. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih ilmu dan pengetahuan bagi studi Hubungan Internasional serta bagi peneliti yang bermaksud mengadakan penelitian yang serupa, sebagai referensi.

Dalam manfaat praktis, penulis berharap penelitian ini memberikan keterampilan menulis karya ilmiah berupa penelitian dalam bentuk skripsi. Kemudian memberikan pemahaman bagaimana cara untuk merumuskan suatu masalah dan mencari solusi untuk fenomena yang terkait. Dan yang terakhir,

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi dan pengetahuan serta menjadi bahan kajian, khususnya dalam studi Hubungan Internasional.

## BAB II

### KERANGKA PEMIKIRAN

Pada bab ini, penulis akan membagi kerangka pemikiran menjadi beberapa sub-bab, diantara lain terdiri dari studi terdahulu, kajian teoritik, definisi konseptual, operasionalisasi teori, alur pemikiran, dan hipotesis. Studi terdahulu berfungsi sebagai acuan atau referensi bagi penulis dalam melakukan penelitian. Di sub-bab pertama ini, penulis menggunakan dua studi terdahulu yang akan dijelaskan pada sub-bab di bawah ini:

#### 2.1 Studi Terdahulu

Studi terdahulu yang penulis gunakan untuk dijadikan sebagai referensi dalam penelitian ini adalah studi terdahulu milik Eugene Wittkopf yang berjudul *American Foreign Policy: Proccess and Pattern*. Dari buku milik Wittkopf, penulis menemukan persamaan pada bagian konsep yang digunakan untuk menganalisis kasus yang dibawa. Sedangkan untuk objek yang diteliti antara penulis dengan penstudi terdahulu berbeda. Wittkopf menjelaskan dengan berbagai macam gambaran kebijakan luar negeri Amerika Serikat dari masa ke masa salah satunya adalah peristiwa 9/11. Dalam buku ini juga terdapat figur yang menggambarkan proses pembuatan kebijakan luar negeri dimulai dari *input* yang memberikan arah kemana kebijakan luar negeri harus dibentuk sehingga dari *input* tersebut akan menghasilkan sebuah *output*.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Eugene Wittkopf, Christopher Martin Jones with Charles W. Kegley, “ *American Forein Policy Pattern and Proccess Seventh Edition*”, hlm.19

Pada tanggal 11 September 2001, sembilan belas pembajak empat pesawat komersil yang telah dipersenjatai menyerang gedung World Trade Center (WTC), Pentagon, dan perbukitan di Pennsylvania yang menewaskan hampir tiga ribu orang pada saat itu, dimana jumlah ini lebih banyak daripada peristiwa *Pearl Harbour* pada 7 September 1941.<sup>21</sup> Kemudian tidak lama setelah itu, Presiden George W. Bush Jr. mengumumkan bahwa Amerika Serikat dalam perang melawan terorisme dan negara maupun aktor non-negara yang melakukan aksi teror tersebut terutama kepada kelompok organisasi teroris transnasional Al-Qaeda.<sup>22</sup> Selain perang, kemudian pencegahan teror serta elemen-elemen lainnya, Bush mengatakan bahwa lebih baik untuk membasmi teroris langsung dari negara mereka berasal seperti Afghanistan, Iraq dan tempat lain karena memang perang melawan teroris harus diterapkan di negara sendiri dan juga di luar negeri.<sup>23</sup>

Sebelum kebijakan Amerika Serikat *war on terror* ini terbentuk, tentunya dalam beberapa pertimbangan serta alasan-alasan signifikan yang menjadi faktor utama dalam pembuatan kebijakan. Faktor-faktor tersebut diantaranya seperti *global influences, internal influences*, dan *individual influences*. Dalam *global influences* terdapat beberapa variabel salah satunya adalah *polarity and polarizations* dimana dalam buku ini dijelaskan terkait isu yang diambil yaitu kebijakan Amerika Serikat dalam menanggapi permasalahan 9/11. Dalam kutipan oleh Samuel Huntington yang mengatakan:<sup>24</sup>

*“There is now only one superpower. But that does not mean the world is unipolar. A unipolar system would have one superpower, no significant major powers, and*

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 3

<sup>22</sup> *Ibid*,

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 59

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 155

*many minor powers. As a result, the superpower could effectively resolve important international issues alone, and no combination of other states would have the power to prevent it from doing so."*

Yang berarti bahwa hanya ada satu negara adikuasa, namun bukan berarti bahwa sistem dunia saat ini adalah unipolar, karena sistem unipolar hanya memiliki satu negara adidaya dan negara tersebut dapat menyelesaikan masalah baik dalam negeri maupun luar negeri sendiri tanpa ada ikut campur negara-negara lain yang memiliki kekuatan lebih kecil. Sehingga tidak ada negara yang dapat mencegah negara *superpower* tersebut dalam membuat kebijakan.<sup>25</sup> Sehingga sekalipun Amerika adalah negara adikuasa, namun tidak dipungkiri bahwa faktor global juga mempengaruhi pembuat kebijakan dalam mengambil keputusan.

Faktor dalam negeri juga diperhitungkan yaitu seperti faktor *economic*, *military*, *societal* dan faktor-faktor domestik lainnya. Seperti halnya faktor ekonomi dimana Amerika Serikat merupakan negara adidaya dengan kekuatan ekonomi yang cukup kuat sehingga setelah adanya aksi teror 11 September 2001, Bush fokus untuk memberikan bantuan kepada negara-negara koalisi antiteror untuk melawan terorisme.<sup>26</sup> Fakta ini kemudian didukung dengan adanya bantuan yang diberikan kepada Bush untuk melakukan kerjasama dengan negara-negara seperti Mesir, Israel, Indonesia, Pakistan, Afghanistan, Irak, Kolombia, Jordan, Kenya, dan Sudan.<sup>27</sup> Dalam *military factors* berhubungan dengan *economic factors* dimana dengan adanya dana hibah kepada aliansi antiteror, maka Amerika

---

<sup>25</sup> *Ibid*,

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm. 123

<sup>27</sup> *Ibid*,

dapat memperkuat pertahanan yang mendorong akses amerika dalam kebijakan anti teror.<sup>28</sup>

Dalam *individual factors* dimana faktor seorang pemimpin juga diperhitungkan dimana dalam studi terdahulu ini dijelaskan bagaimana individu pemimpin Amerika Serikat pada masa itu yaitu George W. Bush yang disebutkan bagaimana Bush secara historis dan juga dijelaskan bahwa Bush adalah seorang presiden yang ambisius, memiliki kepercayaan diri yang sangat kuat, *detail oriented* apalagi setelah terjadinya 9/11 yang menunjukkan perilaku Bush dalam mengambil kebijakan, sehingga tidak dipungkiri bahwa ia dijuluki sebagai *Wartime President*.<sup>29</sup> Dari faktor-faktor yang telah disebutkan, dapat dilihat apabila Amerika Serikat dalam menanggapi peristiwa 9/11 membutuhkan pertimbangan dan melihat alasan-alasan spesifik karena keputusan tersebut juga dilihat dari faktor global, *internal* dan individu sampai dengan kebijakan yang baru diputuskan.

## **2.2 Kajian Teoritik**

### **2.2.1 Kebijakan Luar Negeri**

Secara tradisional gagasan dari kebijakan luar negeri mengacu pada bagaimana suatu negara berinteraksi dengan aktor-aktor global lain, namun sampai detik ini belum ada kepastian mengenai apa itu kebijakan luar negeri itu sendiri.<sup>30</sup> Beberapa penstudi memahami kebijakan luar negeri sebagai suatu

---

<sup>28</sup> Ibid, hlm. 124

<sup>29</sup> Ibid, hlm. 498

<sup>30</sup> Richard W. Mansbach & Kirsten L. Rafferty. 2008. *Introduction to Global Politics*. New York, Routledge . hlm.347

sistem lembaga yang kompleks dan suatu tindakan yang ditujukan untuk mengubah perilaku negara lain yang mengharuskan negara sendiri untuk beradaptasi dengan lingkungan dan kondisi global terkini. Menurut salah satu penstudi politik yaitu Charles Hermann mengatakan, “*foreign policy consist of those discrete official actions of the authoritative decision makers of nation’s government, of their agents, which are intended by the decision makers to influence the behavior of international actors external to their own polity*”, yang berarti kebijakan luar negeri terdiri dari tindakan resmi dari pembuat keputusan atau *policy makers* yang berwenang dalam suatu pemerintahan negara atau lembaga untuk mempengaruhi perilaku dan tindakan para aktor internasional di luar batas kedaulatan negara.<sup>31</sup>

Secara singkat, kebijakan luar negeri adalah suatu respon dalam hubungan resmi yang dilakukan oleh aktor independen (seperti negara) dalam ruang lingkup hubungan internasional. Definisi mengenai kebijakan luar negeri di atas memunculkan serangkaian pertanyaan tentang analisis kebijakan luar negeri seperti: siapa aktor yang memiliki tanggung jawab dalam pembuatan kebijakan luar negeri, apa tujuannya, faktor apakah yang mempengaruhi suatu negara untuk membuat kebijakan luar negeri, siapa sasaran dari kebijakan tersebut dan apakah kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh suatu negara berbeda dengan kebijakan dalam negeri itu sendiri?<sup>32</sup>

Terlepas dari berbedanya definisi mengenai kebijakan luar negeri, secara tradisional, para penganalisis kebijakan luar negeri berfokus pada negara serta

---

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid. hlm.347



birokrasi dari negara itu sendiri sebagai sumber dari segala kebijakan luar negeri.<sup>33</sup> Para realis memahami kebijakan luar negeri dihasilkan oleh faktor eksternal yang secara umum merupakan tindakan dari negara lain dan struktur serta kondisi dari sistem global. Dalam perspektif mereka, kebijakan luar negeri berbeda dengan kebijakan umum lainnya adapun pembagian yang jelas antara kebijakan luar negeri dan kebijakan domestik. Kebijakan luar negeri secara eksplisit dirancang untuk mempengaruhi negara lain di luar batas kedaulatan serta untuk mempengaruhi para aktor lainnya. Sementara itu, kebijakan domestik semata-mata dirancang untuk mempengaruhi aktor dalam negeri.<sup>34</sup>

Namun bila melihat realita yang sebenarnya, untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan sebelumnya tidaklah semudah dan sesederhana itu. Pertama-tama negara, birokrasi, dan para pemimpin negara adalah aktor penting dalam kebijakan luar negeri demikian juga kelompok masyarakat, masyarakat umum, organisasi non-pemerintah maupun organisasi internasional. beberapa dari aktor non-negara tentunya memiliki peranan penting dalam pembentukan kebijakan luar negeri. Misalnya, organisasi non-pemerintah Oxfam yang aktif berkampanye dalam mengakhiri kemiskinan global, menuntut untuk keadilan sosial, serta untuk mengontrol industri ekspor senjata.<sup>35</sup>

Kedua, para kelompok kepentingan dan birokrasi memiliki pandangan berbeda mengenai tujuan dari kebijakan luar negeri itu sendiri, seperti bagaimana suatu kebijakan dapat mempengaruhi kelompok mereka, dan apa yang menjadi

---

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Ibid. hlm. 348

<sup>35</sup> Ibid.

kepentingan nasional suatu negara.<sup>36</sup> Seperti yang kita tahu bahwa banyak dari birokrasi suatu pemerintahan memiliki perspektif dan kepentingannya masing-masing dalam menerapkan kebijakan luar negeri. Kementrian pertahanan, perdagangan , energi dan bahkan kementerian pertanian pun memiliki peran dalam pembentukan kebijakan luar negeri, namun mereka memiliki tujuan dan cara yang berbeda-beda dalam mencapai tujuan mereka masing-masing. Begitu pula dengan para kelompok masyarakat, kelompok buruh, organisasi Hak Asasi Manusia (HAM) yang juga memiliki kepentingan sendiri. Ketiga, kebijakan luar negeri sebenarnya juga dihasilkan oleh para aktor eksternal maupun internal, termasuk ketika adanya perubahan pembagian kekuasaan, konflik antar kelompok, ataupun kebutuhan akan hidup. Kemudian yang keempat, kebijakan kerap ditargetkan kepada aktor negara maupun non-negara.<sup>37</sup>

Menurut Charles W. Kegley, kebijakan luar negeri suatu negara erat hubungannya dengan faktor eksternal dan internal suatu negara yang terbagi menjadi tiga determinan. Tiga determinan tersebut adalah kondisi global yang berlaku pada saat itu, kemudian kondisi internal negara seperti kondisi ekonomi, politik serta keamanan dalam suatu negara, dan determinan terakhir adalah kondisi individu atau pemimpin suatu negara dalam membuat suatu kebijakan.<sup>38</sup> Ketiga hal tersebut memang dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri, namun terdapat satu determinan yang paling memperuhi proses pembuatan kebijakan luar negeri.

---

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Charles W. Kegley, dan Shanon Blanton, *World Politics: Trend and Transformation 2010-2011 Edition* (Boston, Wadsworth 2010) h.193

Kebijakan luar negeri dibentuk untuk menyeimbangkan antara faktor internal maupun faktor eksternal dan hanya dengan menelaah faktor domestik dan eksternal, kita akan mendapatkan gambaran dari kebijakan luar negeri suatu negara. Perlu diketahui pula bahwa kebijakan luar negeri juga ditujukan untuk mencapai kepentingan dalam negeri maupun kepentingan di kancah internasional maupun global. Dari sini penulis dapat mengambil kesimpulan secara singkat bahwa kebijakan luar negeri dapat diartikan sebagai berikut: keputusan atau kebijakan yang dibuat dan ditetapkan pada hubungan yang terjadi di luar batas kedaulatan suatu negara guna mencapai kepentingan tertentu.

### **2.3 Definisi Konseptual (Konsep Analisa Kebijakan Luar Negeri Charles Kegley)**

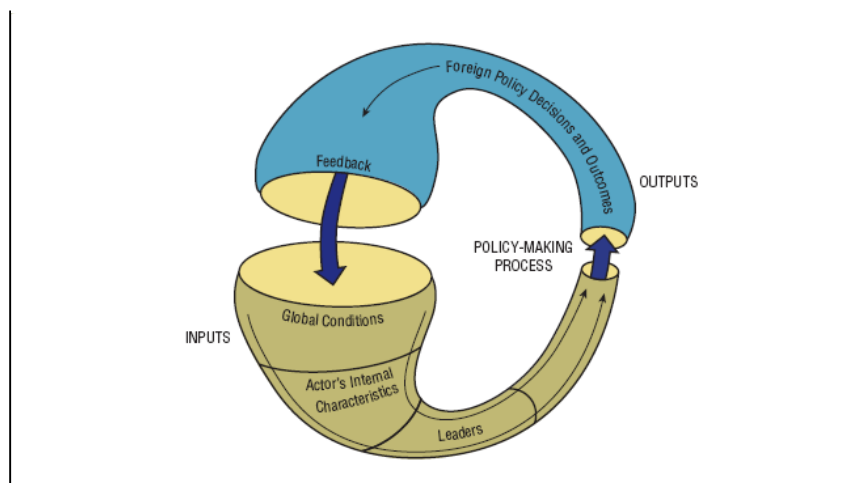
Dalam buku *World Politics: Trend and Transformations*, Kegley menjelaskan ketika mendeskripsikan suatu fenomena dalam penelitian deskriptif, kita akan menjawab pertanyaan ‘apa’. Ia juga menjelaskan, suatu negara dalam setiap pembentukan kebijakan dipengaruhi oleh tiga ‘*input*’ atau tiga faktor utama. Level pertama adalah kondisi global, kemudian level kedua adalah kondisi internal dari suatu negara, dan yang ketiga adalah level individu. Dari ketiga faktor tersebut, berlanjut kepada proses pembuatan kebijakan yang pada akhirnya membentuk sebuah kebijakan luar negeri atau ‘*output*’ dan kemudian akan memunculkan ‘*feedback*’ yang dapat mempengaruhi ‘*input*’ mereka sendiri.<sup>39</sup>

Konsep analisis kebijakan luar negeri milik Charles W. Kegley dapat digambarkan melalui kerangka di bawah ini:

---

<sup>39</sup> Ibid, hlm. 14

### Bagan 1 Kerangka Konsep Analisa Kebijakan Luar Negeri Charles Kegley



Sumber: Kegley, Blanton, 2010

Dari kerangka konsep analisis kebijakan luar negeri milik Charles Kegley diatas, dapat dilihat bahwa suatu kebijakan luar negeri terbentuk berdasarkan beberapa faktor yang berpengaruh secara berurutan sampai dengan kemunculan dari *feedback* yang mempengaruhi '*input*' yang masuk. Berikut penjelasan secara rinci mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan luar negeri menurut Charles W. Kegley:

Kerangka yang dijelaskan oleh Kegley dan Blanton mengimplikasikan tahapan-tahapan waktu transisi dari input menuju output dalam proses pembuatan kebijakan. Perubahan determinan kebijakan luar negeri muncul di saat keputusan yang dibuat di waktu selanjutnya ( $t - 1$ ), yang mana berujung pada hasil akhir yang memberikan dampak kepada faktor-faktor di kausal dua ( $t - 2$ ). Lebih jauh lagi, hasil dari kebijakan ini memiliki konsekuensi terhadap faktor-faktor input di kausal tiga ( $t - 3$ ) karena berlaku sebagai "*feedback*" terhadap faktor-

faktor kausal, mengingat bahwa keputusan apapun yang diambil dapat berdampak pada kondisi yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pada kausal empat (t \_ 4).<sup>40</sup> Contohnya, sekumpulan faktor dalam suatu titik tertentu (t) mendorong AS untuk membuat kebijakan pada Maret 2003 (t \_ 1) untuk menginvasi Irak (t \_ 2). Tetapi, keputusan ini menyebabkan munculnya *feedback* yang buruk di bidang opini publik baik dari dalam negeri (AS) maupun Internasional ketika kebijakan tersebut malah meningkatkan tingkat terorisme internasional, yang mana seharusnya diberantas oleh kebijakan tersebut, dan reaksi ini kemudian (t \_ 3) mengubah kondisi global dan perilaku dari masyarakat Amerika sendiri, yang kemudian menjadi penyebab digagasnya amandemen terhadap kebijakan terdahulu (t \_ 4).<sup>41</sup> Maka dari itu, model yang diterangkan di sini bersifat dinamis. Model ini dapat digunakan untuk menganalisis kebijakan dan perilaku yang lama, juga efek dari hasil kebijakan tersebut terhadap pembuatan kebijakan setelahnya.<sup>42</sup> Cara untuk meneliti determinan dan konsekuensi dari kebijakan internasional ini dapat membantu para peneliti dan analis dengan lensa yang dapat digunakan dan menjelaskan (secara teoritis) kebijakan luar negeri dari aktor-aktor transnasional dalam sudut pandang historis. Secara singkat, para *decision maker* menggunakan “*feedback*” dari kausal-kausal yang mempengaruhi

---

<sup>40</sup> Ibid, 194

<sup>41</sup> Ibid,

<sup>42</sup> Ibid,

faktor determinan pembentukan kebijakan sebagai acuan suatu kebijakan luar negeri terbentuk.<sup>43</sup>

Setelah munculnya *feedback* dari keputusan sebelumnya, terdapat **Faktor Pertama** pembentukan kebijakan luar negeri yang dilihat dari level global dan eksternal, Kegley menjelaskan fenomena global merupakan kejadian atau fenomena yang sedang tren dan dibicarakan oleh negara-negara di dunia sehingga fenomena tersebut disebut sebagai suatu urgensi global. Ia menggambarkan melalui salah satu fenomena yang sempat menggemparkan dunia yaitu fenomena penyerangan oleh teroris di gedung *World Trade Center*, Amerika Serikat yang dikenal dengan peristiwa 9/11. Dari peristiwa ini, menyebabkan hampir seluruh negara-negara di dunia khususnya mereka yang beraliansi dengan Amerika turut serta dalam menghadapi terorisme.<sup>44</sup>

Tidak hanya negara saja yang memiliki peran untuk memunculkan sebuah kebijakan, namun dapat dilihat adanya peran dari aktor transnasional untuk menuntut suatu negara dalam pembuatan kebijakan terhadap permasalahan dan isu-isu tertentu. Tuntutan dan tekanan itu sendiri biasanya dilakukan oleh lembaga atau organisasi internasional yang memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari negara. Lembaga eksternal yang melakukan tuntutan kepada negara adalah lembaga dan organisasi internasional yang menangani isu-isu tertentu. Selain itu, adapula organisasi-organisasi internasional yang berupa lembaga suprasional untuk

---

<sup>43</sup> Ibid, hlm.194

<sup>44</sup> Ibid. hlm. 19

menuntut dan menekan negara untuk membentuk kebijakan luar negeri seperti misalnya Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB), Uni Eropa dan lembaga serta organisasi internasional lainnya.<sup>45</sup>

Pada level ini dapat digambarkan dengan mudah bagaimana suatu permasalahan dan aktor transnasional dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara. Dapat kita lihat isu-isu yang dalam *global agenda* yang terjadi saat ini seperti: HIV/AIDS, terorisme, permasalahan nuklir, perdagangan internasional, sampai dengan perang saudara yang terjadi. Semua isu tersebut dapat menjadi sebuah pemicu bagi aktor transnasional serta negara untuk mengambil keputusan. Seperti halnya yang dikatakan oleh mantan presiden Amerika Serikat Richard Nixon, “*The world has changed. Our foreign policy must change with it.*”, yang berarti kebijakan luar negeri suatu negara harus berubah pula seiring dengan berubahnya kondisi global.<sup>46</sup>

Terdapat beberapa indikator yang menurutnya mempengaruhi terbentuknya kebijakan luar negeri. Indikator pertama adalah sistem polaritas dunia saat ini. Polaritas adalah sejauh mana kekuatan militer, ekonomi suatu negara yang terkonsentrasi di dalam sistem global yang menentukan seberapa besar kekuasaan suatu negara.<sup>47</sup> Polaritas dan polarisasi mempengaruhi kebijakan luar negeri lebih tepatnya mempengaruhi arah dari keputusan suatu negara.<sup>48</sup> Sistem dari polaritas

---

<sup>45</sup> Ibid. hlm.13

<sup>46</sup> Ibid, hlm. 192-193

<sup>47</sup> Ibid. hlm. 215

<sup>48</sup> Ibid hlm. 216

sendiri terbagi menjadi tiga yaitu unipolar, bipolar dan multipolar. Pada sistem unipolar, terdapat satu kekuatan dominan yang menjadi pusat. Kemudian pada sistem bipolar, terdapat pusat kekuatan yang terbagi menjadi dua.<sup>49</sup> Sedangkan dalam sistem multipolar, memiliki lebih dari dua pusat kekuatan dimana beberapa pusat kekuatan itu sendiri cenderung seimbang dan beberapa negara memilih untuk beraliansi guna mencapai tujuan bersama-sama.<sup>50</sup>

Dalam sistem unipolar, yaitu ketika kekuasaan terkonsentrasi di tangan satu negara, suatu negara dapat lebih mudah dalam menggunakan kapabilitas militernya serta lebih mudah dalam ikut campur atau intervensi urusan dari negara lain.<sup>51</sup> Sedangkan dalam sistem bipolar maupun multipolar dimana kekuasaan terkonsentrasi menjadi dua atau lebih pusat kekuasaan, dicirikan terdapat distribusi kekuasaan bersama sehingga sangat memungkinkan bila terdapat saingan yang dapat menghalangi untuk memperoleh kepentingan.<sup>52</sup> Dalam suatu aliansi, apabila pusat dari kekuasaannya kuat dalam berbagai segi, maka anggota dari setiap aliansi akan terdorong untuk menyesuaikan diri dengan perintah pusat aliansi itu sendiri. Begitupula sebaliknya ketika pusat dari aliansi tersebut lemah dan cenderung longgar, maka anggota dari aliansi dapat membuat keputusannya sendiri secara independen.

---

<sup>49</sup> *ibid*,

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm.622

<sup>51</sup> *Ibid*, hlm. 334

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm. 334



Pada indikator selanjutnya yaitu posisi geostrategis. Dalam faktor global atau eksternal, letak dan kondisi fisik negara juga tidak kalah penting dalam mempengaruhi kebijakan luar negeri. Kegley mengambil contoh negara yang teritorialnya dikelilingi laut memiliki keuntungan yang lebih daripada negara yang tidak memiliki laut. Di satu sisi negara memiliki pertahanan maritim kemudian di sisi lain, suatu negara memiliki sumber daya alam yang lebih menguntungkan.<sup>53</sup> Kemampuan suatu negara untuk menjalankan kepemimpinan yang kredibel dalam urusan luar negeri dan keamanan di Eropa dan sekitarnya - dan juga mempengaruhi keseimbangan kekuatan regional - dan implikasi peran "spesial" suatu negara tersebut dalam kemitraan keamanan negara dan regionalnya.<sup>54</sup>

Kebijakan suatu negara juga dapat dipengaruhi oleh posisi serta kondisi dari negara lain yang berdekatan secara geografis seperti misalnya konflik yang terjadi di salah satu negara di Timur Tengah yaitu Suriah tentunya memiliki dampak terhadap negara-negara di sekitarnya seperti Lebanon, Irak dan bahkan negara-negara Eropa yang harus menerima lonjakan pengungsi dari Suriah. Tidak lupa bahwa tren atau isu dalam kancah global tidak kalah penting karena isu yang sedang terjadi dapat dijadikan sebagai acuan suatu negara dalam membentuk kebijakan.<sup>55</sup>

**Faktor kedua, *state level*** yaitu suatu kebijakan luar negeri dapat dilihat dari pengaruh kondisi internal atau tataran domestik suatu negara, seperti bagaimana kondisi politik, ekonomi, dan kekuatan militer yang

---

<sup>53</sup> Ibid. hlm. 216

<sup>54</sup> Ibid,

<sup>55</sup> Ibid,

dimiliki oleh negara karena ketika suatu negara mengeluarkan kebijakan luar negeri, ada kondisi serta kepentingan domestik yang perlu diperhatikan sebagai tolak ukur ke arah mana kebijakan luar negeri tersebut ditentukan. Dalam tulisannya, Kegley menjelaskan bahwa bentuk pemerintahan, sistem pemerintahan serta kelompok dan golongan memiliki hubungan satu sama lain dengan kebijakan luar negeri yang akan dikeluarkan. Dinamika politik dalam negeri memiliki pengaruh dalam pembentukan suatu kebijakan baik domestik maupun internasional. Karena seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa suatu negara mengeluarkan kebijakan tidak pernah lepas dari kepentingan domestiknya.<sup>56</sup>

Kita dapat menganalisis kebijakan luar negeri dari faktor-faktor dalam negeri negara itu sendiri seperti halnya bagaimana bentuk dan bagaimana sistem pemerintahan suatu negara dan partai politik apa yang sedang memiliki peran dominan dalam pengambilan kebijakan. Bentuk dan sistem pemerintahan suatu negara merupakan salah satu hal yang sangat berpengaruh karena kebijakan baik domestik maupun luar negeri tergantung pada sistem pemerintahan yang dianut oleh negara. Kemudian dari partai politik sendiri dapat dibaca dari ideologi, posisi mereka dalam pemerintahan dan kepentingan-kepentingan dari masing-masing partai yang tergolong dalam kelompok tertentu.

Tidak hanya partai politik saja, namun pihak-pihak yang berpengaruh dalam perekonomian suatu negara seperti pebisnis biasanya

---

<sup>56</sup> Ibid, hlm. 15

melakukan negosiasi dan *lobbying* kepada para pengambil keputusan. Tujuannya tentu saja adalah supaya dari kebijakan yang dibuat tidak merugikan dan dapat memberikan keuntungan bagi mereka. Dalam hal ini, biasanya para kelompok pebisnis memiliki kedudukan yang sama dengan partai politik karena kalangan pebisnis merupakan penggerak roda perekonomian negara terbesar. Keuntungan yang akan muncul tidak hanya bagi para pebisnis saja, namun negara juga akan mendapatkan keuntungan dari kebijakan yang dibuat. Sehingga para pembuat kebijakan juga harus memikirkan bagaimana kebijakan yang akan dikeluarkan berdampak pada hubungan perekonomian baik dalam negeri maupun hubungan bilateral dan multilateral dengan negara lain.<sup>57</sup>

Kegley menambahkan bahwa keputusan dari suatu negara untuk menjalin kerjasama atau sebaliknya yaitu melakukan konfrontasi dengan negara lain merupakan faktor-faktor pembentuk kebijakan yang dapat dilihat kapabilitas dari pemimpin maupun para pembuat kebijakan suatu negara dalam melaksanakan dan menerima resiko dari keputusan yang mereka buat entah dalam bentuk kerjasama ataupun sebaliknya yaitu memutuskan hubungan antar negara atau bahkan sampai pada seruan untuk berperang.<sup>58</sup>

Terdapat beberapa indikator yang disebutkan oleh Kegley, yang pertama adalah kapabilitas militer yang dimiliki oleh suatu negara. Indikator ini akan membuat negara semakin hati-hati dalam membuat

---

<sup>57</sup> Ibid, hlm 220

<sup>58</sup> Ibid,

kebijakan karena negara melihat kapabilitas militer yang dimilikinya apakah sesuai dengan keputusan yang akan dikeluarkan, sehingga tidak akan merugikan dan menjadi bumerang bagi negara itu sendiri.

Indikator berikutnya adalah *Economic Conditions*. Kondisi ekonomi suatu negara menurut Kegley, level ekonomi dan perkembangan industri serta level produktivitas dan kemakmuran suatu negara akan mempengaruhi suatu negara dalam merumuskan kebijakan.<sup>59</sup> Tidak kalah penting dari kedua indikator diatas, *Type of Government* atau bentuk pemerintahan suatu negara juga penting. Kegley membagi bentuk pemerintahan menjadi dua bentuk, yaitu pemerintahan autokratik dan pemerintahan demokratik. Autokratik adalah sistem pemerintahan yang menempatkan pemimpin sebagai pengatur semua arah kebijakan negara. Dalam sistem ini, pemimpin memiliki kekuatan yang tidak terbatas sehingga kekuasaan negara dominan di tangan pemimpin. Berbeda dengan autokratik, pada sistem demokratik, sistem jalannya pemerintahan tetap dipegang oleh pemimpin, namun pemimpin tidak memiliki kekuatan sepenuhnya. Opini publik, media massa serta kelompok kepentingan dalam negara juga penting dalam pengambilan keputusan.<sup>60</sup>

**Faktor ketiga, individual level.** Pada level ini, untuk menganalisis sebuah kebijakan dapat dilihat dari sisi psikologis para *decision maker*. Karena dalam setiap pengambilan kebijakan, *decision maker* tidak pernah lepas dari pola pikir, ideologi dan nilai-nilai yang ia miliki. Oleh karena

---

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Ibid.

hal inilah setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh masing-masing pemerintah selalu berbeda dengan ciri-ciri dan karakteristik masing-masing.<sup>61</sup> Biasanya dalam menganalisis kebijakan luar negeri yang dipengaruhi individu, kita bisa melihat bagaimana *background* dari *decision maker* itu sendiri. Seperti ideologi, dan latar belakang politiknya.<sup>62</sup> Menganalisis melalui level individu seperti mempelajari mengenai biografi sang *decision maker* dan yang paling penting serta berpengaruh dalam pembuatan kebijakan suatu negara adalah latar belakang politik yang kemudian membentuk *political believes* sang *decision maker* sehingga hal tersebut menjadi cerminan kebijakan suatu negara. Kegley juga mendefinisikan posisi dan peran yang dimiliki oleh individu adalah hal yang membentuk *political behaviour* dan *political attitudes* suatu negara dalam mengambil kebijakan.

## 2.4 Operasionalisasi Konsep

Kebijakan luar negeri suatu negara tidak lepas dari faktor-faktor yang mempengaruhinya. Seperti yang terdapat pada penjelasan Sebelumnya bahwa kebijakan-kebijakan tersebut dipengaruhi oleh faktor-faktor yang memiliki tingkatan yang berbeda, dari tingkatan global, negara sampai dengan tingkatan individu. Dalam sub-bab ini, penulis akan mengoperasionalkan konsep analisa kebijakan luar negeri dari Charles W. Kegley ke dalam penelitian penulis berikut variabel dan indikator di dalamnya.

---

<sup>61</sup> Ibid, hlm. 210

<sup>62</sup> Ibid, hlm. 211

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa penelitian ini akan menjelaskan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Perancis terkait penerimaan terhadap pengungsi Suriah. Kebijakan ini memunculkan adanya pro dan kontra dalam domestik Perancis sendiri di mana tidak sedikit masyarakat Perancis yang menerima dan menolak kedatangan pengungsi termasuk pengungsi yang berasal dari negara-negara yang mayoritas penduduknya adalah muslim seperti Suriah dan Afghanistan. Walaupun begitu, selain adanya pihak yang menentang akan keputusan yang dikeluarkan oleh Francois Hollande adanya peristiwa *Paris Attacks* tidak membuat Presiden Perancis tersebut goyah, ia tetap tegas menyatakan bahwa Perancis akan tetap terbuka bagi para pengungsi yang tersebar di Eropa dan justru jumlah kuota untuk pengungsi di Perancis meningkat.

Untuk menjelaskan faktor-faktor yang mendorong kebijakan tersebut, penulis menggunakan konsep analisa kebijakan luar negeri oleh Charles W. Kegley yang memiliki tiga faktor determinan di suatu negara mengeluarkan kebijakan luar negeri diantaranya adalah kondisi global, internal, serta kondisi individu yang berpengaruh dalam kebijakan luar negeri suatu negara. Setiap level memiliki variabel dan indikator yang dapat diaplikasikan selanjutnya sesuai dengan fokus penelitian penulis.

Seperti yang kita ketahui, kondisi global yang terjadi sebelum dan sesaat Perancis memutuskan untuk menerima pengungsi yang tersebar di beberapa negara bagian Eropa adalah adanya isu kemanusiaan dan isu

pengungsi yang menjadi perhatian dunia. Hal ini diakibatkan adanya efek domino dari peristiwa *Arab Spring* yang berawal dari adanya demonstrasi oleh masyarakat Tunisia yang menuntut adanya penurunan rezim Presiden Tunisia, Zine El Ebidine Bin Ali dan adanya gejolak yang sama yaitu di Mesir, di mana masyarakat Mesir juga menuntut untuk menurunkan rezim Presiden Hosni Mubarak.<sup>63</sup> Tuntutan dari masyarakat ini kemudian merambat ke negara-negara Timur Tengah lainnya termasuk Suriah. Protes yang dicanangkan oleh masyarakat Suriah ternyata tidak sesuai dengan apa yang diharapkan sebelumnya karena peristiwa yang terjadi di Suriah menjadi semakin buruk dan korban yang berjatuhan pun tidak sedikit, sehingga banyak sekali penduduk Suriah yang memutuskan untuk mencari perlindungan ke negara-negara yang lebih aman.<sup>64</sup>

Kejadian di Suriah ini pun semakin menjadi sorotan di dunia Internasional. Tidak hanya permasalahan kerusuhan dan teror yang terjadi, lonjakan pengungsi yang diakibatkan oleh konflik juga menjadi isu yang *urgent* untuk diperhatikan. Tidak hanya negara-negara Timur Tengah saja yang terkena dampak, namun negara-negara bagian dari Uni Eropa juga turut merasakan terjadinya krisis pengungsi dimana bisa dilihat bahwa bukan hanya satu negara saja yang terkena dampak, namun negara-negara seperti Italia, Yunani yang kewalahan dalam mengatasi lonjakan pengungsi karena memang mereka merupakan jalur pertama dan utama para pengungsi menuju Eropa.

---

<sup>63</sup> AlJazeera News, *Syria Civi War Explained*, diakses dari <http://www.aljazeera.com/news/2016/05/syria-civil-war-explained-160505084119966.html> pada 1 Juni 2017

<sup>64</sup> Ibid

Selain lonjakan pengungsi, dunia juga sempat dihebohkan dengan terdamparnya jenazah balita asal Suriah sekitar umur 5 tahun yang bernama Aylan Kurdi di pesisir pantai akibat tenggelamnya kapal yang ia tumpangi. Kejadian meninggalnya para pengungsi di perjalanan bukan pertama kalinya ditemui. Sebelumnya, sekitar 70 orang pengungsi ditemukan tewas di dalam truk pendingin di perbatasan Austria. Hal inilah yang menyebabkan diadakannya pertemuan darurat oleh Komisi Tinggi Uni Eropa beserta anggota dari Uni Eropa untuk bersama-sama mengatasi krisis pengungsi yang terjadi.<sup>65</sup>

Sistem dunia saat ini yang multipolar, menjadikan negara-negara terkuat di Uni Eropa seperti Jerman dan Perancis ikut serta dalam penerimaan pengungsi. Namun, dibalik keputusan dari Perancis tidak hanya adanya karena tekanan dari lembaga suprasional Uni Eropa dan adanya ajakan dari Jerman untuk melaksanakan *burden sharing* pengungsi antar negara anggota, keputusan Perancis juga dipengaruhi oleh letak Perancis yang cukup strategis untuk melakukan pendistribusian pengungsi karena letak dari Perancis sendiri berada diantara negara-negara yang menerima pengungsi termasuk pengungsi dari Suriah dengan jumlah terbanyak yaitu Jerman, Italia, dan Austria.<sup>66</sup>

Pada faktor kedua yaitu faktor negara, terdapat beberapa faktor *internal* yang mempengaruhi diantaranya adalah faktor politik, ekonomi,

---

<sup>65</sup> BBC Indonesia, "Uni Eropa Serukan Pertemuan Darurat Soal Pengungsi", [http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/08/150831\\_dunia\\_unieropa\\_pengungsi](http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/08/150831_dunia_unieropa_pengungsi) (diakses pada 8 Januari 2017)

<sup>66</sup> UNHCR, "Press Coverage of the Refugee and Migrant Crisis in the EU: A Content Analysis of Five European Countries" hlm. 3



kekuatan militer, sistem pemerintahan dan bentuk pemerintahan. Pada faktor politik, Perancis tetap berkomitmen untuk mencapai apa yang telah dinegosiasikan seperti memerangi terorisme, menopang arus pengungsi, mempertahankan rezim Assad guna bekerja sama dalam menjaga kestabilan kawasan di Suriah dan memerangi terorisme dan radikalisme dari para oposisi. Oleh karena itu, Perancis mendukung adanya pertemuan moderat dengan *High Negotiations Committee* (HNC) yang menyatakan adanya *political solution* untuk membebaskan Suriah.<sup>67</sup>

Kemudian pada tingkatan militer, militer Perancis termasuk relatif kecil namun sangat terlatih, profesional dan berada pada tingkat ke-enam militer terkuat dari seluruh kekuatan militer dunia.<sup>68</sup> Perancis telah menjalankan operasi Chammal yang bertujuan untuk melawan Daesh atau ISIS di Irak sejak September 2015. Terdapat operasi udara yang dikirimkan oleh Perancis dan adapula pelatihan oleh tentara Perancis kepada pasukan keamanan Kurdi dan kelompok moderat dalam rangka perlawanan terhadap teroris seperti Daesh atau ISIS.<sup>69</sup> Pada tingkatan ekonomi, Perancis merupakan negara yang memiliki tingkat kemakmuran yang cukup tinggi. Di mana dengan kondisi ekonomi yang cukup makmur yaitu berada di posisi ke enam pada tahun 2015 dengan GDP sebesar US\$ 2,418,092 trilyun, satu tingkat dibawah Inggris.<sup>70</sup> Dari tingkat

---

<sup>67</sup> France Diplomatie, *War in Syria: Understanding France's Position*, diakses dari <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/syria/france-and-syria/> pada 2 Juni 2017

<sup>68</sup> Bender, Jeremy, *RANKED: The World's 20 strongest militaries*, diakses dari <http://www.businessinsider.co.id/these-are-the-worlds-20-strongest-militaries-ranked-2016-4/16/#Z12ps7uAt5HFH0Kb.97> pada 29 Mei 2017

<sup>69</sup> Op.Cit, France Diplomatie

<sup>70</sup> Worldbank, *Gross Domestic Products 2015*, diakses dari <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf> pada 29 Mei 2017

perekonomian yang baik, dapat dilihat bahwa perancis cukup berani untuk berkomitmen menerima pengungsi dengan sistem kuota yang ditetapkan serta mengalokasikan dana bantuan untuk para pengungsi sebesar US\$53,3 juta.<sup>71</sup>

Bentuk pemerintahan suatu negara memiliki pengaruh dalam pembentukan kebijakan luar negeri. Pada kasus ini, Francois Hollande selaku presiden dari Perancis, dalam pembuatan kebijakan untuk menerima pengungsi mendapatkan masukan-masukan dari pihak eksternal maupun internal. Dari pihak eksternal yaitu adalah Uni Eropa selaku lembaga suprasional yang memiliki tingkat di atas negara. Dari pihak internal Perancis, terdapat respon dari ribuan masyarakat Perancis sendiri untuk menerima para seluruh pengungsi yang tidak lain mayoritas dari pengungsi yang datang adalah pengungsi muslim.<sup>72</sup> Selain itu lebih dari belasan kota di Perancis yang dipimpin oleh walikota '*left wing mayors*' bersedia untuk menerima pengungsi dari Suriah.<sup>73</sup> Para relawan dari berbagai kalangan seperti masyarakat sipil, tokoh politik sampai dengan selebritis di Perancis juga bersedia mengumpulkan pakaian, dan bantuan-bantuan lain yang dibutuhkan oleh para pengungsi yang didasarkan unsur kemanusiaan.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> Worldbank, *Country Profile*, diakses dari [http://databank.worldbank.org/data/Views/Reports/ReportWidgetCustom.aspx?Report\\_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=FRA](http://databank.worldbank.org/data/Views/Reports/ReportWidgetCustom.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=FRA) pada 2 Juni 2017

<sup>72</sup> Wojazer, Philip, *Hollande opens French Doors to Refugees despite Opposition*, diakses dari Reuters.com <https://www.google.co.id/amp/mobile.reuters.com/article/amp/idUSKCN0R70WC2050907> pada 6 Juni 2017

<sup>73</sup> Ibid,

<sup>74</sup> Ibid,

Pada level ketiga yaitu level individu, kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh latar belakang dan ideologi dari seorang pemimpin, merupakan faktor pembentuk kebijakan luar negeri suatu negara. Francois Hollande yang berasal dari partai sosialis telah aktif di dunia perpolitikan sejak tahun 1979.<sup>75</sup> Partai sosialis merupakan partai sayap kiri di perancis dengan ideologi sosialis demokratis. Dari latar belakang partai dari Francois Hollande, mencerminkan pula kebijakan yang dikeluarkan oleh Francois Hollande bersifat demokratis dimana mengedepankan *input* dari masyarakat terhadap penerimaan pengungsi di Perancis. Berbeda dengan partai nasionalis yang dipimpin oleh Marine Le Pen yang menolak kedatangan para pengungsi di Perancis.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> BBC News, *Profile: Francois Hollande*, diakses dari <http://www.bbc.com/news/world-europe-15311645> pada tanggal 3 Juni 2017

<sup>76</sup> Ibid,

**Tabel 1 Operasionalisasi Konsep Analisa kebijakan luar negeri Charles William Kegley**

KONSEP	VARIABEL	INDIKATOR	OPERASIONALISASI KONSEP
<b>Konsep analisa Kebijakan Luar Negeri Charles Kegley</b>	<i>Feedback</i>	<p>Respon dari fenomena dan kebijakan yang ada, sebelum kebijakan yang baru diputuskan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Faktor-faktor dominan dalam suatu titik tertentu</li> </ul>	<p>Respon dari fenomena dan kebijakan yang ada, sebelum kebijakan yang baru diputuskan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kebijakan relokasi pengungsi oleh Uni Eropa</li> <li>- Kebijakan penerimaan pengungsi oleh Perancis sebesar 24.000 pengungsi</li> <li>- Paris Attacks 2015</li> </ul>
	<i>International Source</i>	<i>Polarity and Polarization</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pengaruh pusat kekuatan di Uni Eropa</li> <li>- Aliansi yang diikuti oleh negara</li> </ul>
		Letak Geografis	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Letak Geografis dan Topografi Perancis</li> <li>- Luas Wilayah Perancis dan Populasi Perancis</li> <li>- Jarak antar Perancis dengan negara-negara Uni Eropa penerima pengungsi lain</li> </ul>
		Kondisi Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pertumbuhan Ekonomi dan Industrialisasi Perancis yang terpengaruh oleh arus masuknya pengungsi</li> </ul>

		Kekuatan Militer:	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Anggaran belanja negara Perancis yang digunakan untuk kepentingan militer</li> <li>- Kepemilikan Senjata yang dimiliki oleh Perancis</li> <li>- Teknologi Militer yang dimiliki oleh Perancis</li> </ul>
		<i>Type of Government</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistem pemerintahan yang diterapkan Perancis</li> </ul>
	<i>Individual Influences</i>	Ideologi dan latar belakang seorang pemimpin	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Karakteristik pemerintahan Francois Hollande selaku preiden Perancis</li> <li>- Sistem pemerintahan yang diterapkan Perancis pada masa pemerntahan Francois Hollande</li> <li>- Pandangan publik Perancis terhadap kepemimpinan Francois Hollande</li> </ul>

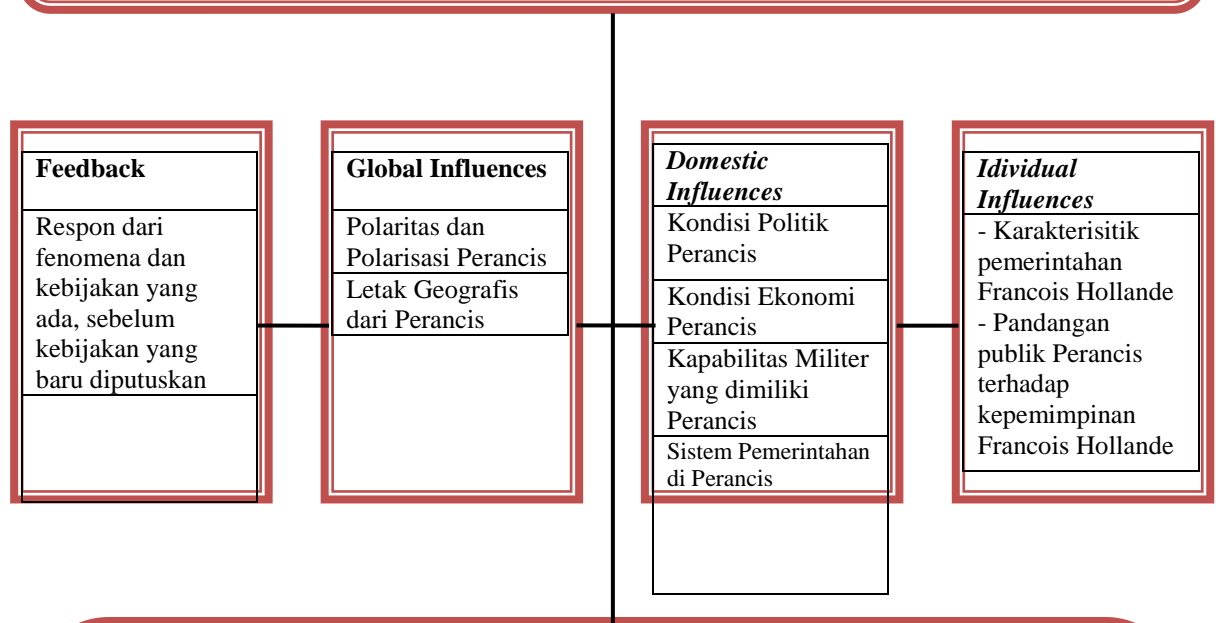
## **2.5 Alur Pemikiran**

Dari penjelasan penulis di atas dapat diambil kesimpulan bahwa alur pemikiran penulis terkait penerapan konsep analisa kebijakan luar negeri oleh Charles W. Kegley terhadap kasus yang penulis angkat yaitu, pengambilan kebijakan Presiden Francois Hollande dalam komitmen penerimaan pengungsi pada tahun 2015 adalah sebagai berikut:

Membeludaknya jumlah pengungsi yang terjadi di Eropa mengakibatkan adanya krisis pengungsi di Eropa. Untuk mengatasi hal ini, pada pertemuan di Brussels, Presiden Komisi Eropa Jean Claude Juncker mengatakan untuk mendistribusikan 160.000 pengungsi dan pencari suaka ke seluruh negara Eropa di bawah sistem kuota yang ditetapkan.



Apa yang melatar belakangi Perancis mengambil kebijakan Luar Negeri untuk menerima pengungsi Suriah pada masa pemerintahan Francois Hollande tahun 2015?



Faktor-faktor seperti *Global influences*, *Domestic Influences*, *Individual Influences* sampai dengan *Feedback* yang bersifat dinamis, melatarbelakangi terbentuknya kebijakan luar negeri Perancis dalam menerima pengungsi Suriah pada tahun 2015 setelah terjadinya *Paris Attacks*. Dari *feedback* yang muncul terkait dengan krisis pengungsi di Eropa memunculkan adanya respon di tingkatan global untuk Perancis. Selain itu, sang *decision maker* yaitu Francois Hollande juga memperhitungkan faktor dalam negeri Perancis sendiri. Tidak lupa latar belakang dan ideologi dari *decision maker* juga penting sebagai faktor pembentukan kebijakan luar negeri suatu negara.

**Bagan 1.1 Alur Pemikiran**

## 2.5 Argumen Utama

Faktor-faktor seperti *Global influences*, *Domestic Influences*, *Individual Influences* sampai dengan *Feedback* yang bersifat dinamis, melatar belakangi terbentuknya kebijakan luar negeri Perancis dalam menerima pengungsi Suriah pada tahun 2015. Dari studi kasus yang penulis bawa, penulis ingin melihat faktor-faktor determinan yang mempengaruhi Perancis untuk tetap berkomitmen dalam penerimaan pengungsi dan bahkan Perancis menambah jumlah kuota pengungsi dari ketentuan sebelumnya. Dari faktor-faktor determinan yang ada, penulis memiliki argumen bahwa faktor-faktor tersebut memiliki keterkaitan satu sama lain dan menunjukkan kondisi sebenarnya yang menjadi pertimbangan Perancis dalam mengeluarkan sebuah kebijakan.



## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif, yang bertujuan untuk memberi gambaran serta fenomena yang diteliti oleh penulis. Pada kesempatan kali ini, penulis akan menjelaskan fenomena yang sedang terjadi serta penulis juga akan memberikan analisis yang ditulis secara sistematis sesuai dengan teori yang penulis jabarkan pada bab II. Dalam penelitian ini, penulis akan menjelaskan mengenai kebijakan Presiden Perancis, Francois Hollande dalam menerima para pengungsi dari Suriah pada tahun 2015. Pada penelitian ini, penulis hanya menggunakan satu variabel yaitu adalah Kebijakan presiden Francois Hollande dalam menerima para pengungsi dari Suriah.

#### **3.2 Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup penelitian yang penulis ambil supaya penelitian ini sendiri tidak meluas ke topik lain yang seharusnya penulis teliti adalah dengan membatasi wilayah penelitian hanya di Perancis. Kemudian penulis mengambil ruang lingkup penelitian sejak tahun 2015 di mana pada tahun tersebut merupakan tahun di mana Presiden Francois Hollande sepakat akan kebijakan Eropa dalam menangani krisis pengungsi, tidak hanya itu, Francois Hollande juga memberikan komitmen untuk menerima pengungsi di negaranya sebesar 24.000 orang yang kemudian beberapa bulan kemudian angka tersebut ditingkatkan menjadi 30.000 setelah terjadinya teror bom di Paris yang biasa kita sebut dengan tragedi *Paris Attacks*.

### **3.3 Teknik Pengumpulan Data**

Pada penelitian kali ini, penulis menggunakan beberapa teknik pengumpulan data. Sebagian besar, penulis melaksanakan studi literatur. Referensi yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian adalah buku, jurnal, serta informasi *online* terkait kasus yang penulis bawa.

### **3.4 Teknik Analisis Data**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik analisis kualitatif karena memang data yang penulis peroleh merupakan data deskriptif yang penulis peroleh dari studi literatur.

### **3.5 Sistematika Penulisan**

Secara garis besar, skripsi yang penulis bawakan terdiri dari 6 bab, dengan beberapa sub-bab

#### **1. BAB I (PENDAHULUAN)**

Bab I terdiri dari latar belakang masalah yang mendasari urgensi dalam penelitian ini, rumusan masalah, tujuan dari dilakukannya penelitian ini, serta manfaat yang dihasilkan dari penelitian ini.

#### **2. BAB II ( TINJAUAN TEORI DAN KERANGKA PENELITIAN)**

Bab II berisi studi terdahulu, penjelasan serta operasionalisasi konsep analisa kebijakan luar negeri milik Charles W. Kegley yang menjelaskan faktor-faktor yang melatarbelakangi keputusan Presiden Perancis Francois Hollande dalam menerima para pengungsi yang mayoritas adalah pengungsi dari Suriah pada tahun 2015.

### 3. BAB III ( METODE PENELITIAN)

Bab III menjelaskan mengenai metode penelitian penulis yang terdiri dari jenis penelitian, ruang lingkup penelitian (tempat dan waktu), teknik pengumpulan data, teknik analisis data serta sistematika penulisan skripsi

### 4. BAB IV ( GAMBARAN UMUM)

Bab IV berisi mengenai hasil penelitian yang meliputi data-data yang penulis peroleh dari studi literatur.

### 5. BAB V ( ANALISA PENELITIAN)

Bab V berisi mengenai analisis dari data-data dan hasil penelitian yang diperoleh mengenai pembuatan kebijakan luar negeri Perancis dalam menerima pengungsi Suriah secara umum.

### 6. BAB VI (PENUTUP)

Bab VI merupakan bab penutup yang berisikan mengenai kesimpulan dan saran-saran bagi semua pihak yang berkaitan dengan penulisan skripsi ini.

## **BAB IV**

### **GAMBARAN UMUM**

Dalam bab ini, penulis akan membahas dan memberikan data serta informasi mengenai krisis pengungsi di Eropa yang kemudian akan dilanjutkan dengan pembahasan mengenai latar belakang, sejarah, perkembangan dan kebijakan Perancis terkait migrasi yang akan penulis jabarkan ke dalam beberapa sub-bab. Dalam sub bab pertama, penulis akan menjelaskan latar belakang yang menyebabkan adanya krisis pengungsi di Eropa yaitu perang Suriah sebagai pendorong meningkatnya lonjakan pengungsi di Eropa, kebijakan apa saja yang diterapkan oleh Eropa untuk menghadapi krisis pengungsi, kemudian bagaimana Uni Eropa beserta negara-negara anggotanya mengatasi dan merespon lonjakan pengungsi tersebut. Pada sub-bab ke-dua penulis akan mulai berfokus kepada Perancis selaku negara Eropa yang turut serta dalam penerimaan pengungsi Suriah. Penulis akan membahas mengenai sejarah singkat mengenai migrasi di Perancis, kemudian bagaimana perkembangannya termasuk kebijakan imigran, pengungsi dan *asylum seeker*. Kemudian penulis juga memberikan gambaran umum mengenai dampak masuknya pengungsi pada Perancis dan yang paling penting adalah penulis membahas mengenai Imigran Suriah di Perancis serta bagaimana kebijakan apa saja yang telah dikeluarkan oleh Perancis kepada pengungsi Suriah sampai saat ini.

## 4.1 Krisis Migran Eropa 2015

Pada tahun 2015, lebih dari 800.000 orang telah mencapai Italia dan Yunani.<sup>77</sup> Menurut UNHCR, sekitar 84 persen pengungsi berasal dari Suriah, Afghanistan, Eritrea, Somalia, dan Irak.<sup>78</sup> Hal ini disebabkan oleh adanya konflik, dan permasalahan-permasalahan lain yang mengharuskan masyarakatnya harus meninggalkan negaranya guna mendapatkan kehidupan yang lebih baik.

### 4.1.1 Latar Belakang Krisis Migran Eropa 2015

Setelah terjadinya “*Arab Springs*” pada tahun 2010 di Tunisia dan Mesir di mana adanya tuntutan masyarakat pro-demokratik terhadap pemerintahan yang otokratik, peristiwa ini seolah-olah menjadi *domino effect* bagi negara Timur Tengah lainnya yang mengakibatkan adanya ketidak-stabilan politik di sejumlah negara di dalam wilayah Timur Tengah. Salah satunya adalah yang terjadi pada tahun 2011, setahun setelah *Arab Springs* meletus, di sebelah selatan kota Deraa, Suriah, di mana terdapat lima belas pemuda yang secara tidak sengaja membuat grafiti dan aksi mereka dianggap sebagai aksi protes oleh pihak aparat pemerintah.<sup>79</sup>

Pihak aparat pemerintah Suriah menganggap bahwa para pemuda tersebut telah terpengaruh dengan para aktivis pro-demokratik karena grafiti yang digambarkan berisikan slogan-slogan dukungan terhadap *Arab Spring* dan anti-pemerintah sehingga mereka kemudian ditangkap dan tidak diperlakukan

---

<sup>77</sup> Anonymous, Human Right Watch, “Europe Refugee Crisis, An Agenda For Action”, <https://www.hrw.org/report/2015/11/16/europes-refugee-crisis/agenda-action> pada 21 Desember 2017

<sup>78</sup> Ibid,

<sup>79</sup> BBC News. Lucy Rodgers, David Gritten and James Offer, “Syria: the story of the conflict”, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-26116868> pada 22 Agustus 2017

manusiawi oleh pihak aparat pemerintah Suriah sampai salah satu anak laki-laki bernama Hamza Al-Khateeb yang berusia 13 tahun terbunuh setelah disiksa secara brutal.<sup>80,81</sup> Kemudian, kejadian tersebut memancing amarah dari pihak keluarga serta masyarakat Suriah untuk melakukan aksi demonstrasi dan berujung pada diajukannya tuntutan kepada Presiden Assad agar turun dari jabatannya.<sup>82</sup>

Kondisi Suriah diperkeruh dengan adanya respon aparat keamanan yang menggunakan senjata kimia, senjata api, dan kekerasan untuk menghadang para demonstran yang berakibat banyaknya masyarakat sipil menjadi korban. Pada awalnya, perang hanya terjadi antara pihak oposisi dan pihak pro-pemerintah. Namun, perang saudara semakin diperparah dengan adanya perselisihan antara aliran Sunni dan Syiah. Situasi di Suriah makin memburuk dengan kemunculan kelompok radikal *Islamic State* (IS).<sup>83</sup> Keadaan yang semakin parah inilah yang membuat banyaknya masyarakat Suriah memilih untuk meninggalkan negaranya dan mencari tempat perlindungan yang lebih aman.

Tujuan dari para pengungsi Suriah tersebut tidak lain adalah negara-negara tetangga seperti Turki, Lebanon, Yordania, Irak serta Mesir.<sup>84</sup> Menurut data dari *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), hampir sekitar

---

<sup>80</sup> Ibid,

<sup>81</sup> Al Jazeera News, Anonymous, "Syria's Civil War Explained from the Beginning", <http://www.aljazeera.com/news/2016/05/syria-civil-war-explained-160505084119966.html> pada 21 Oktober 2017

<sup>82</sup> Op.cit, BBC News, Lucy Rodgers

<sup>83</sup> Ibid

<sup>84</sup> Curie, Annie, "Syrian Refugees: The Perilous Journey to Aleppo to Calais", *Action For Humanity*, <http://lordrogerroberts.uk/wp-content/uploads/2016/01/The-Perilous-Journey-from-Aleppo-to-Calais.pdf> (diakses pada 6 Januari 2017)

417.000 anak-anak Suriah berusia sekitar 3 sampai dengan 14 tahun.<sup>85</sup> Dari data tersebut dapat diestimasikan bahwa hampir separuh dari pengungsi adalah anak-anak yang tidak memiliki akses untuk memperoleh pendidikan. Sayangnya, hampir 90% pengungsi Suriah mengalami kesusahan untuk mengakses kesehatan, pendidikan, dan sebagainya karena memang terbatasnya bantuan yang ada serta adanya kesulitan dalam berbagai hal yang berhubungan dengan administrasi, karena bukti identitas seperti paspor mereka yang hilang dan tidak dapat lagi diselamatkan ketika konflik terjadi.<sup>86</sup>

Tidak hanya menuju negara-negara Timur Tengah lain, para pengungsi dan pencari suaka juga melihat adanya potensi seperti jaminan keamanan, kesejahteraan hidup sampai dengan jaminan pendidikan yang lebih baik di negara-negara di Eropa, sehingga mereka melakukan perjalanan menuju Eropa melalui darat maupun menyeberangi Laut Mediterania.<sup>87</sup> Perjalanan menuju Eropa tidaklah mudah, para pengungsi harus mempertaruhkan nyawa demi mencapai tujuan. Hal ini dapat dibuktikan dengan banyaknya tantangan yang harus dihadapi oleh para pengungsi saat menyeberang laut Mediterania. Seperti contohnya adalah mereka harus membayar para *human traffickers* (oknum penyelundup) untuk menyeberangi Laut Mediterania yang jauh dari kata aman (hampir seluruh kapal yang ditumpangi oleh para pengungsi melebihi kapasitas) dan bersifat ilegal.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> Anonymous, "Lebanon: Syria Crisis", *European Commission | Humanitarian aid and Civil Protection*, [https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/lebanon\\_syrian\\_crisis\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/lebanon_syrian_crisis_en.pdf) (diakses pada 6 Januari 2017)

<sup>86</sup> *Ibid.*,

<sup>87</sup> *Ibid.*,

<sup>88</sup> *Ibid.*,

Sejak awal tahun 2014, kurang lebih 800.000 orang telah tiba di perbatasan Uni Eropa melalui jalur yang tidak biasanya digunakan, melarikan diri dari konflik dan kekerasan di daerah asal mereka atau mencari kehidupan yang lebih baik di negara lain.<sup>89</sup> Lonjakan arus migrasi ke Uni Eropa (UE) secara pesat menjadi arus paling besar dan paling kompleks yang dihadapi oleh Eropa semenjak perang dunia ke dua.<sup>90</sup> Menurut data Frontex, jumlah pengungsi terbanyak yang datang dari jalur darat maupun jalur laut adalah pengungsi dari Suriah (76.169), diikuti dari Eritrea (34.586), negara-negara Sub-Sahara (26.341), Afghanistan (22.132), Kosovo (22.069), Mali (10.575), Albania (9.323), Gambia (8.730), Nigeria (8.715), Somalia (7.676), dan yang belum teridentifikasi sebanyak 54.216 pengungsi.<sup>91</sup>

**Tabel 2 Daftar Negara yang Masuk ke Eropa melalui Jalur Illegal (Semua Jalur)**

DAFTAR NEGARA	2011	2012	2013	2014
Syria	1.616	7.903	25.546	79.169
Eritrea	1.572	2.604	11.298	34.586
Negara-negara Sub-Sahara	0	0	0	26. 341
Afghanistan	22 994	13.169	9.494	22.132

<sup>89</sup> Metcalfe Hough, Victoria, "The Migration Crisis? Facts, Challenges and Possible Solutions", <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9913.pdf> hal. 2 diakses pada 14 Oktober 2017

<sup>90</sup> Ibid,

<sup>91</sup> Ibid.



<b>Kosovo</b>	540	990	6.357	22.069
<b>Mali</b>	2.602	657	2.887	10.575
<b>Albania</b>	5.138	5.651	9.021	9.323
<b>Gambia</b>	599	553	2.817	8.730
<b>Nigeria</b>	6.893	826	3.386	8.715
<b>Somalia</b>	3.011	5.038	5.624	7.676
<b>Lain-lain</b>	98.086	35.046	30.935	54.216
<b>Total</b>	<b>141.051</b>	<b>72.437</b>	<b>107.365</b>	<b>283.532</b>

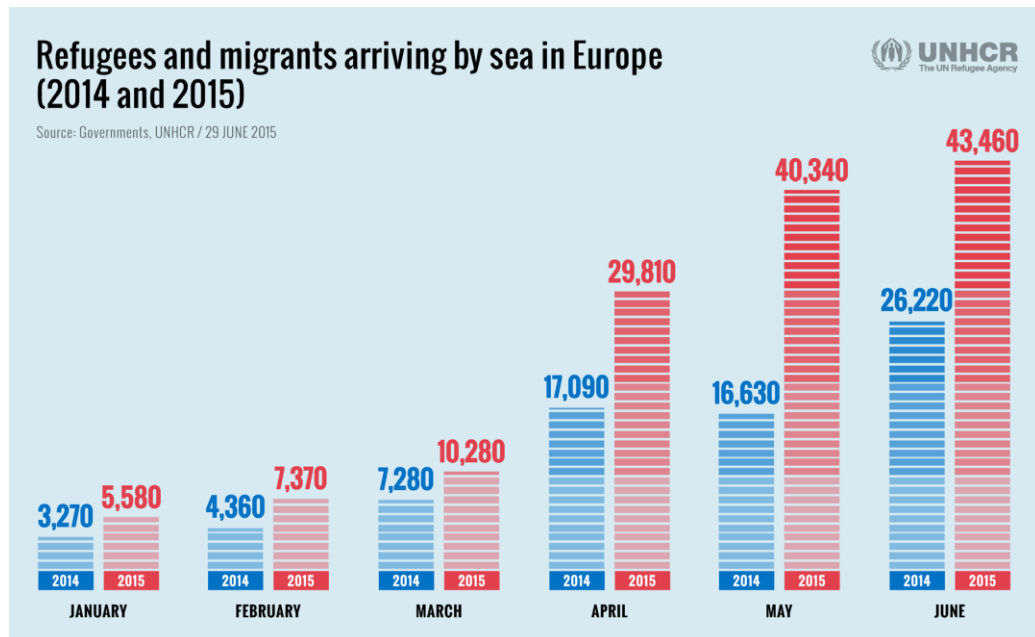
Sumber : Olahan penulis berdasarkan data Frontex, 2015. Diakses dari:  
[http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2015.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf)

Pada tahun 2015 terjadi peningkatan jumlah pengungsi yang masuk dimana dalam enam bulan pertama pada tahun 2015, sebanyak 137.000 pengungsi telah tiba di Eropa melalui jalur laut dibandingkan dengan 75.000 pengungsi yang datang pada periode yang sama di tahun 2014, hal ini dapat dilihat bahwa terjadi peningkatan sebesar 83 persen dari tahun 2014.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> UNHCR Report, “The Sea Route to Europe: The Mediterranean Passage In the Age of Refugees” hal. 6

## Bagan 2 Kedatangan para *Asylum Seekers* di Eropa Melalui Jalur Laut



Sumber: [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)

Enam bulan pertama pada tahun 2015 sebesar 43.900 orang Suriah telah tiba di tepi pantai Eropa. Jumlah paling besar diantara pengungsi-pengungsi lain yang datang adalah dari Suriah yakni sebesar 34% hampir sama dengan tahun 2014, dan jumlah yang datang ke Eropa mencapai 32% dari jumlah pengungsi yang datang secara keseluruhan (presentase tertinggi menurut Eurostat).<sup>93</sup> Negara penyumbang pengungsi terbesar melalui jalur maritim adalah pengungsi dari Eritrea dan Afghanistan yang masing-masing menyumbang sebesar 12 persen dan 11 persen dari seluruh jumlah kedatangan.<sup>94</sup>

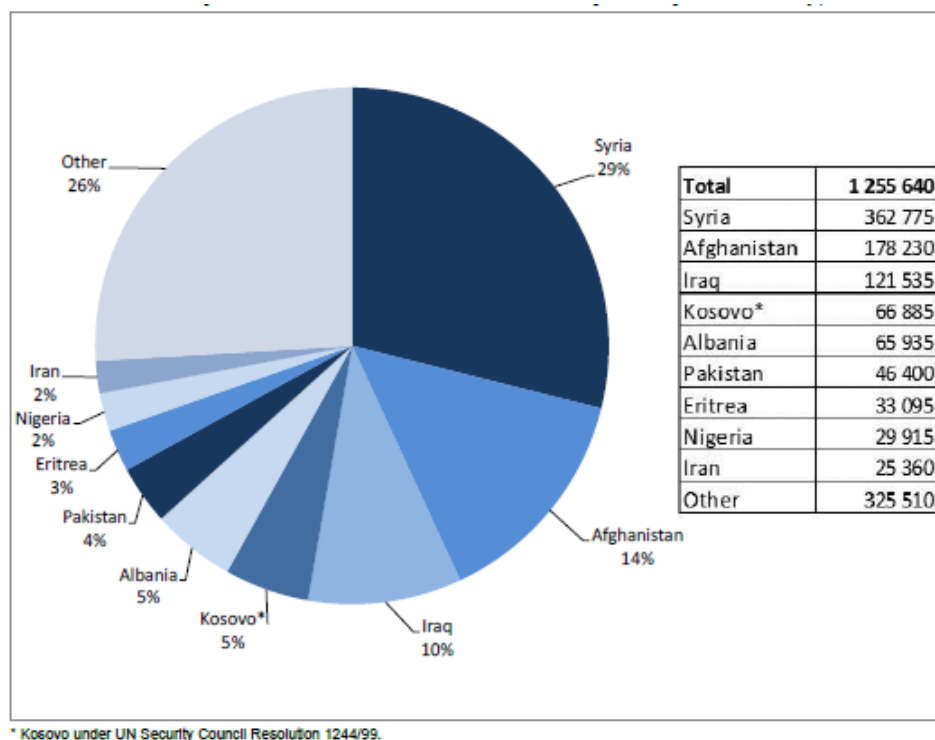
---

<sup>93</sup> Ibid,

<sup>94</sup> Ibid,

Lebih dari setengah juta pengungsi tiba di Yunani dan lebih dari 643.000 orang berhasil melintasi jalur Mediterania sampai bulan Desember 2015.<sup>95</sup> Ribuan orang pengungsi telah menemukan jalan mereka menuju beberapa negara Eropa seperti Yunani, Jerman, Austria, dan Swedia dan negara-negara Eropa lainnya.<sup>96</sup> Dibandingkan dengan kedatangan pengungsi ke Eropa pada tahun 2014, peningkatan jumlah pengungsi yang datang pada tahun 2015 sangat masif.

**Bagan 3 Presentase Jumlah Pengungsi yang Masuk ke negara Uni Eropa per negara**



**Sumber: Eurostat**

Pada tahun 2015, sebesar 1.255.600 telah mengajukan perlindungan internasional dari negara-negara anggota Uni Eropa.<sup>97</sup> Jumlah ini tentu saja lebih besar dua kali lipat dari jumlah sebelumnya dimana pada tahun 2015 jumlah

<sup>95</sup> Rossen Koroutchev, PhD., “The Syrian Refugee Crisis in Europe”, Journal of Liberty and International Affairs | Vol. 1, Supp. 1, 2016 | Special Issue | Eissn 1857-9760 hal. 2

<sup>96</sup> Ibid,

<sup>97</sup> Eurostat Newsrelease, “Record Number of 1.2 Millions First Time Asylum Seekers Registered in 2015”,

pengungsi Suriah yang masuk dua kali lipat lebih besar daripada jumlah pengungsi Suriah di tahun 2014 yang mencapai 362.800 pengungsi.<sup>98</sup> Negara penyumbang pengungsi terbanyak di Uni Eropa adalah Suriah, Afghanistan dan Irak.<sup>99</sup>

Pemohon pertama kali pada tahun 2015 berasal dari Suriah yaitu sebesar 29% dari jumlah total pemohon pertama kali dimana Suriah masih menjadi negara utama penyumbang para pencari suaka terbesar di negara-negara anggota Uni Eropa, dari 362.800 orang Suriah yang mengajukan permohonan suaka pertama kali di tahun 2015, hampir setengahnya terdaftar di Jerman (158.700), kemudian jumlah para penyumbang pencari suaka terbesar disusul dengan Afghanistan yang menyumbang 14% (178.230) pencari suaka dari total keseluruhan dan Irak menempati posisi ke tiga yaitu 10% (121.535).<sup>100</sup>

Pada tahun 2016, 1.204.300 pencari suaka pertama kali mengajukan permohonan perlindungan internasional di negara-negara Uni Eropa (UE), sedikit menurun dibandingkan dengan tahun 2015.<sup>101</sup> Pemohon dari Suriah dan Irak tetap menjadi penyumbang pengungsi terbesar di negara-negara Eropa pada tahun 2016. Dari keseluruhan jumlah pemohon suaka, Jerman tercatat menerima sebesar 60% dimana merupakan jumlah terbesar daripada jumlah negara-negara anggota Uni Eropa lainnya.<sup>102</sup> Diikuti oleh Italia (121.200, atau 10%), Perancis (76.000, atau 6%), Yunani (49.900, atau 4%), Austria (39.900, atau 3%) dan Inggris

---

<sup>98</sup> Ibid,

<sup>99</sup> Ibid,

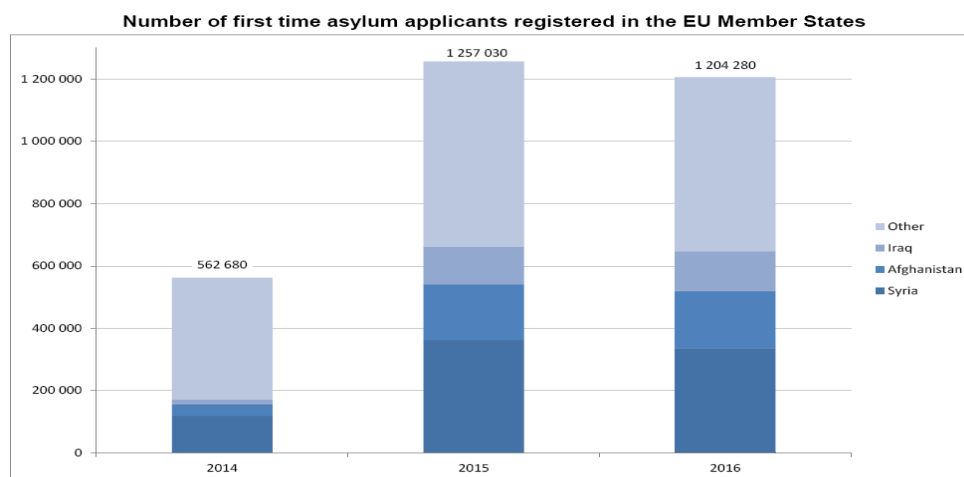
<sup>100</sup> Ibid,

<sup>101</sup> Eurostat Newsrelease, "Record Number of 1.2 Millions First Time Asylum Seekers Registered in 2016", Op. Cit,

<sup>102</sup> Ibid,

(38.300, atau 3%).<sup>103</sup> Jumlah pemohon pencari suaka relatif tertinggi di Jerman dan jumlah paling rendah pada tahun 2016 adalah di Slovakia.<sup>104</sup>

#### Bagan 4 Jumlah pengungsi pertama yang masuk 2014-2015



Sumber: Eurostat, [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu)

Pada tahun ini, jumlah pemohon pencari suaka pada tingkatan tertinggi tetap berasal dari Suriah, dengan jumlah sebesar 334.800 orang Suriah dan hampir sebesar 80% terdaftar di Jerman (266.250) dan secara total, orang-orang Suriah merupakan negara penyumbang pencari suaka utama di ke-tiga belas anggota Uni Eropa.<sup>105</sup> Disusul dengan Afghnistan yang juga merupakan penyumbang pencari suaka terbesar kedua dan penyumbang utama pencari suaka di lima negara anggota Uni Eropa dengan sekitar 70% (127.000) pengungsi diterapkan di

<sup>103</sup> Ibid,

<sup>104</sup> Ibid,

<sup>105</sup> Ibid,

Jerman.<sup>106</sup> Dan yang ketiga adalah Irak dimana tiga perempat (96.100) pencari suaka diterapkan di Jerman.<sup>107</sup>

Jumlah pelamar permohonan suaka pertama kali di Uni Eropa-28 menurun pada tahun 2017 dan terjadi penurunan sampai dengan 55% pada kuartal ke-tiga yang berasal dari 146 negara di seluruh dunia.<sup>108</sup> Suriah, Irak dan Afghanistan tetap menjadi negara-negara penyumbang pencari suaka dan pengungsi terbanyak sampai dengan tahun ini.<sup>109</sup>

Jumlah pengungsi Suriah pada tahun 2017 berjumlah sebesar 64.500 pemohon dimana jumlah ini berkurang dibandingkan dengan pada kuartal ke-tiga tahun 2016 yang dimana hal ini memberikan kontribusi yang paling besar terhadap penurunan keseluruhan pengungsi dan pencari suaka yang melamar permohonan pertama kali secara absolut, yang kemudian diikuti oleh Afghanistan sebesar 54.000 dan Irak sebesar 25.200 orang.<sup>110</sup> Terjadi penurunan relatif jumlah pengungsi yang masuk ke negara-negara Uni Eropa pada tahun 2017 walaupun masih ada beberapa negara-negara yang mengalami peningkatan jumlah pengungsi yang masuk di negaranya.

---

<sup>106</sup> Ibid,

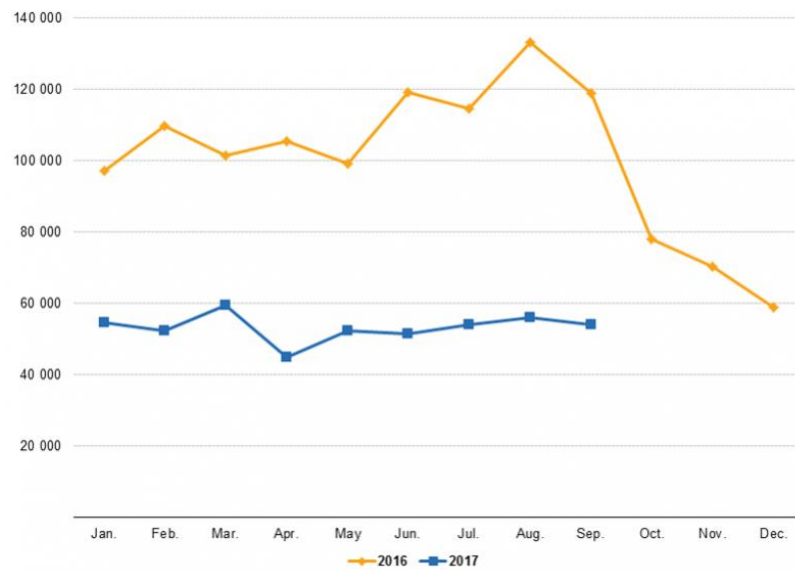
<sup>107</sup> Ibid.,

<sup>108</sup> Eurostat, "Asylum Quarterly Report", diakses dari [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_quarterly\\_report](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_quarterly_report) pada 10 Oktober 2017

<sup>109</sup> Ibid,

<sup>110</sup> Ibid,

**Bagan 5 Statistik jumlah pengungsi yang masuk ke Uni Eropa**



**Sumber: Eurostat**

Secara relatif, Bulgaria, Hungaria dan Jerman telah mencatat penurunan yang cukup besar pada kuartal ke-tiga tahun 2017 dibandingkan dengan kuartal ke-tiga tahun 2016 (penurunan masing-masing kurang dari 80%).<sup>111</sup> Namun, berbeda dengan Romania yang mencatat adanya peningkatan sebesar empat kali lebih besar dari kuartal yang sama pada tahun 2016.<sup>112</sup> Jika dibandingkan dengan populasi masing-masing negara anggota, tingkat pemohon pertama yang terdaftar pada kuartal ke-tiga pada tahun 2017 tercatat di Siprus yaitu sebanyak 1.577 dan Yunani sebesar 1.361, diikuti oleh Malta, dan Luksembroug sebesar 904 pemohon pertama yang terdaftar (data terbanyak berdasarkan jumlah pemohon pertama kali per 1 juta penduduk di negara masing-masing)<sup>113</sup>.

<sup>111</sup> Ibid,

<sup>112</sup> Ibid,

<sup>113</sup> Ibid,

#### 4.1.2 Keputusan Uni Eropa terkait Krisis Pengungsi tahun 2015

Menangani krisis migrasi yang terjadi di negara-negaranya, adalah salah satu dari sepuluh prioritas Uni Eropa untuk diselesaikan. *European Agenda on Migration* atau Agenda Uni Eropa mengenai migrasi mengembangkan pedoman politik Presiden *European Commission* (Komisi Uni Eropa) yaitu Jean Claude Juncker ke dalam inisiatif yang telah disesuaikan dan bertujuan untuk mengelola migrasi dengan lebih baik dalam semua aspek.<sup>114</sup> Pada 20 April 2015, perwakilan tinggi Uni Eropa, Federica Mogherini Komisaris Dimitris Avramopoulos bersama-sama menyatakan:<sup>115</sup>

*"We need to show that same collective European sense of urgency we have consistently shown in reacting in times of crisis. The dire situation in the Mediterranean is not a new nor a passing reality. That is why the Commission will come forward with a comprehensive European Agenda on Migration in May to address the structural problems. The 10 actions we have agreed upon today are the direct, substantial measures we will take to make an immediate difference. All of these actions require our common effort, the European institutions and the 28 Member States. We will convey these proposals to the European Council which will meet on Thursday in an extraordinary session to address the situation in the Mediterranean. This is what Europe taking responsibility is - all of us working together."*

Mereka menyatakan negara-negara Eropa perlu menunjukkan konsistennya dalam bereaksi saat menghadapi krisis. Permasalahan di Mediterania bukanlah hal yang baru lagi untuk di atasi, oleh karena itu, Komisi Uni Eropa akan maju dengan Agenda Migrasi Eropa yang komprehensif pada bulan Mei 2015. Sebanyak 10 poin tindakan telah disepakati dan diharapkan

---

<sup>114</sup> European Commission, "Managing Migration Better in All Aspects: A European Agenda on Migration, Brussels, 13 May 2015", *Press Release*, diakses dari: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4956\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_en.htm) pada 10 Oktober 2017

<sup>115</sup> Op Cit, European Commission – Press Release 20 April 2015



sebanyak 28 negara yang tergabung di Uni Eropa turut serta dalam usaha mengatasi krisis ini.

Sepuluh poin tersebut tidak lain adalah: penguatan operasi bersama di laut mediterania yaitu Triton dan Posseidon, dengan cara meningkatkan sumber daya keuangan dan jumlah aset yang dimiliki serta perluasan area operasional mereka sesuai mandat yang dikeluarkan oleh Frontex; Lebih ketatnya operasi dalam memberantas penyelundup dengan menangkap dan menghancurkan kapal yang mereka gunakan; EUROPOL, FRONTEX, EASO, dan EUROJUST akan bertemu secara teratur untuk mengumpulkan informasi mengenai modus operandi penyelundup; EASO menyebarkan tim di Italia dan Yunani untuk pemrosesan aplikasi suaka bersama; Negara-negara anggota harus memperketat masuknya migran dengan cara pengadaan pemeriksaan sidik jari; Harus adanya pertimbangan opsi untuk mekanisme relokasi darurat; Adanya tawaran kepada orang-orang yang memerlukan perlindungan internasional di sejumlah tempat; menetapkan program pengembalian migran yang melalui jalur tidak biasa yang di koordinasikan oleh Frontex dari negara-negara anggota garis depan; Keterlibatan negara-negara di sekitar Libya melalui kerjasama antara Komisi Uni Eropa dan EEAS; Inisiatif di Niger harus ditingkatkan; Penerapan *Immigration Liaison Officers* (ILO) atau petugas penghubung imigrasi di negara-negara penerima ketiga untuk mengumpulkan intelijen mengenai arus migrasi dan memperkuat Delegasi Uni Eropa.<sup>116</sup>

Menyampaikan *European Agenda on Migration* tanggal 13 Mei 2015 - untuk merelokasi sebesar lebih dari 40.000 pengungsi dari Italia dan Yunani ke

---

<sup>116</sup> Ibid,

negara Eropa lainnya serta tindakan nyata untuk segera menanggapi krisis dan penyelamatan pengungsi yang berada di laut serta usulan untuk tanggapan struktural jangka menengah dan panjang.<sup>117</sup> Pada tanggal 9 September 2015, Komisi Uni Eropa mengemukakan proposal komprehensif yang akan membantu dalam mengatasi krisis pengungsi yang dihadapi oleh Uni Eropa dan negara-negara tetangga termasuk dengan mengatasi akar permasalahan dari krisis pengungsi itu sendiri.<sup>118</sup>

Langkah ini dilakukan guna mengurangi tekanan kepada negara-negara yang paling terkena dampak dari krisis ini - terutama Yunani, Italia dan Hungaria – serta untuk mengurangi jumlah korban pengungsi yang tewas di saat perjalanan menuju negara tujuannya, dengan diadakannya usulan untuk menambah jumlah pengungsi yang akan di relokasi sebesar 120.000 pengungsi dari Hungaria (54.000 jiwa), Yunani (50 .400 jiwa) kemudian dari Italia (15.600 jiwa) yang sudah jelas bahwa para pengungsi tersebut membutuhkan perlindungan internasional kepada negara-negara Uni Eropa lainnya.<sup>119,120</sup>

---

<sup>117</sup> Francesco Guarascio & Alastair Macdonald, Reuters, “EU Eyes New Migrant Quotas; Reluctant Countries Can Buy Out” diakses dari <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-eu-quotas/eu-eyes-new-migrant-quotas-reluctant-countries-can-buy-out-idUSKCN0R70YX20150907> pada 8 November 2015

<sup>118</sup> Ibid,

<sup>119</sup> European Commission, “Refugee Crisis: European Commission Takes Decisive Action”, *Press Release – Strasbourg 9 September 2015* diakses dari [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5596\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_en.htm) pada 10 Oktober 2015

<sup>120</sup> Ibid,

**Tabel 3 Jumlah Kesepakatan Relokasi Pengungsi dari Italia, Yunani, dan  
Hungaria oleh Negara-Negara Uni Eropa Lain**

	Italia	Yunani	Hungaria	Total
<b>Austria</b>	473	1.529	1.638	3.640
<b>Belgium</b>	593	1.917	1.054	4.564
<b>Bulgaria</b>	208	672	720	1.600
<b>Kroasia</b>	138	447	479	1.064
<b>Cyprus</b>	36	115	123	1.064
<b>Republik Ceko</b>	387	1.251	1.340	2978
<b>Estonia</b>	48	157	168	373
<b>Finlandia</b>	312	1.007	1.079	2.398
<b>Perancis</b>	3.124	10.093	10.814	24.031
<b>Jerman</b>	4.088	13.206	14.149	31.443
<b>Latvia</b>	68	221	237	526
<b>Lithuania</b>	101	328	351	780
<b>Luxembourg</b>	57	185	198	440
<b>Malta</b>	17	56	60	133
<b>Belanda</b>	938	3.030	3246	7.214
<b>Polandia</b>	1.207	3.901	4.179	9.287
<b>Portugal</b>	400	1.291	1.383	3.074
<b>Romania</b>	604	1.941	2091	4.646
<b>Slovakia</b>	195	631	676	1.052
<b>Slovenia</b>	82	265	284	631
<b>Spanyol</b>	1.9541	6.271	6.719	14.931

Swedia	581	1.877	2.011	4.469
Total	15.600	50.400	54.000	120.000

Dari tabel di atas menunjukkan bahwa Jerman sepakat dengan usulan relokasi pengungsi yang dilakukan oleh Uni Eropa karena Jerman menerima pengungsi yang direlokasi dari Yunani, Italia, dan Hungaria dengan jumlah terbesar daripada negara-negara lain yaitu sebesar 31.442 pengungsi. Disusul oleh Perancis yang menerima sebesar 24.031 pengungsi dan seterusnya.<sup>121</sup>

Setelah usulan pada 9 September 2015 yakni untuk merelokasi sebesar 120.000 pengungsi ke sejumlah negara, pada tanggal 22 September 2015, Uni Eropa berada dalam posisi harus memindahkan sebesar 160.000 orang yang memiliki kebutuhan perlindungan internasional pada dua tahun mendatang.<sup>122</sup> Sebuah Komisi Uni Eropa juga akan terus bekerja sama dengan parlemen Eropa, Dewan dan 28 negara anggota Uni Eropa serta bersama-sama dengan negara-negara pihak ketiga seperti Serbia dan Turki.<sup>123</sup> Tentu saja keputusan ini mendapatkan respon positif dari PBB dan UNHCR dimana mereka mengatakan apabila keputusan ini merupakan langkah awal bagi Uni Eropa untuk mengatasi permasalahan migran yang terjadi.<sup>124</sup>

<sup>121</sup> European Commission, "Refugee Crisis: European commission takes decisive action, strasbourg 9 September 2015, diakses dari [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5596\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_en.htm) pada 10 Oktober 2017

<sup>122</sup> European Commission, "Refugee Crisis - Q&A on Emergency Relocation", *Press Release – Brussels 22 September 2015.pdf*, diakses dari [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5698\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5698_en.htm) pada 10 Oktober 2017

<sup>123</sup> Ibid,

<sup>124</sup> CNN Indonesia, "Uni Eropa sepakati Distribusi 120.000 Pengungsi", diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20150923121747-134-80556/uni-eropa-sepakati-distribusi-120-ribu-pengungsi/> pada 11 November 2017

Namun dengan adanya kesepakatan relokasi ini, tidak semua negara anggota setuju akan kuota yang dibebankan oleh Uni Eropa. Republik Ceko, Slovakia, Rumania, dan Hungaria memilih untuk menentang kebijakan tersebut dengan alasan bahwa penerimaan pengungsi harus didasarkan asas sukarela bukan melalui sistem kuota, sementara Finlandia memilih untuk *abstain* dan Inggris mengatakan bahwa pihaknya tidak akan ikut mengambil bagian.<sup>125,126</sup>

#### **4.1.3 Respon Negara-Negara Uni Eropa terhadap Krisis Pengungsi**

Krisis yang terjadi membawa dampak kepada negara-negara yang menerima para pengungsi. Penerimaan pengungsi yang terjadi di sejumlah negara menimbulkan respon tersendiri bagi para penduduknya, ada masyarakat yang menerima dan mendukung adanya penerimaan pengungsi, adapula masyarakat yang tidak setuju dan khawatir akan masuknya pengungsi di negara mereka.

---

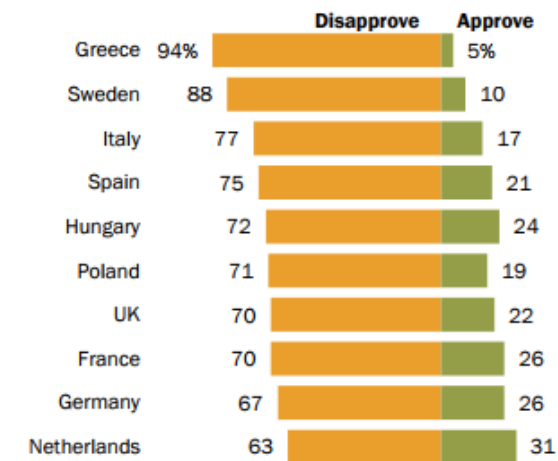
<sup>125</sup> Ibid,

<sup>126</sup> The Guardian, “Angela Merkel Plan to Share 160.000 Refugees Across EU may Not be Enough”, diakses dari <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/08/angela-merkel-eu-refugee-sharing-plan-may-not-be-enough-germany-europe> pada 11 November 2017

## Bagan 6 Penerimaan Publik UE Terhadap Pengungsi

### Overwhelming majorities unhappy with EU's handling of refugees

*Do you \_\_\_ of the way the European Union is dealing  
with the refugee issue?*



Source: Spring 2016 Global Attitudes Survey.

Sumber: [www.pewresearch.org](http://www.pewresearch.org)

Menurut riset yang dilakukan beberapa ahli, masyarakat Eropa banyak sekali yang merasa tidak puas bahkan kecewa dengan keputusan yang dikeluarkan oleh Komisi Uni Eropa. Dari grafik di atas, dapat dilihat bahwa mayoritas publik tidak setuju dengan keputusan Uni Eropa untuk menangani isu pengungsi yang terjadi.<sup>127</sup> Ketidak-setujuan rata-ini ditunjukkan oleh para publik di negara-negara penerima pengungsi terbanyak selama 2015.<sup>128</sup> Seperti contohnya, 94% masyarakat Yunani dan 84% masyarakat Swedia mengatakan bahwa mereka tidak setuju dengan bagaimana Uni Eropa menangani isu yang terjadi. Swedia merupakan negara peringkat ke-tiga dengan jumlah pengungsi yang masuk pada

<sup>127</sup> Pew Research Center, Connor, Phillip, "Number of refugees to Europe surges to record 1.3 Million in 2015.pdf", diakses dari <http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/2/2016/08/14100940/Pew-Research-Center-Europe-Asylum-Report-FINAL-August-2-2016.pdf> pada 25 Oktober 2017

<sup>128</sup> Ibid,

tahun 2015, sedangkan Yunani bukanlah destinasi terakhir bagi para pengungsi namun, Yunani sebagai salah satu gerbang utama pengungsi yang masuk ke Eropa dengan sekitar 850.000 kedatangan pada tahun 2015.<sup>129</sup>

Pendapat yang sama juga terdapat di negara-negara yang menerima jumlah pengungsi yang lebih sedikit, seperti sebanyak 70% masyarakat Perancis dan Inggris serta 63% masyarakat Belanda.<sup>130</sup> Termasuk masyarakat Jerman yang notabene negaranya menerima aplikasi suaka terbanyak pada tahun 2015 juga mengatakan hal yang sama.<sup>131</sup> Masyarakat tersebut khawatir akan adanya peningkatan terorisme di negara mereka, kemudian mereka beranggapan bahwa dengan adanya pengungsi mereka akan mengambil kesempatan di lapangan kerja mereka yang sudah jelas hal ini menjadi beban ekonomi dan adanya anggapan bahwa para pengungsi akan mendapatkan keuntungan sosial di negara mereka.<sup>132</sup>

## **4.2 Sejarah dan Perkembangan Kebijakan Migrasi di Perancis**

Kurang lebih sekitar 200 tahun, Perancis telah menjadi negara migrasi, dalam artian bahwa Perancis memiliki citra tersendiri dalam kemampuannya untuk menyambut dan mengintegrasikan populasi para imigran.<sup>133</sup> Pada abad ke 18 sampai dengan abad ke 19, banyak sekali imigran yang berada di Perancis akibat merosotnya tingkat kelahiran dan kurangnya tenaga kerja.<sup>134</sup> Kekurangan tenaga kerja di Perancis juga diperparah akibat penurunan populasi akibat perang

---

<sup>129</sup> Ibid,

<sup>130</sup> Ibid,

<sup>131</sup> Ibid,

<sup>132</sup> Ibid,

<sup>133</sup> Schain, Martin A., "The Politics of Immigration in France, Britain, and The United States – comparative Study".pdf, hlm. 39

<sup>134</sup> Focus Migration, "France", diakses dari <http://focus-migration.hwwi.de/France.1231.0.html?&L=1> pada 16 November 2017

yang terjadi pada tahun 1870-1871 dan 1914-1918.<sup>135</sup> Tidak seperti kebanyakan negara-negara Eropa, Perancis telah lebih dulu berpengalaman dengan para migran pasca perang dunia II.<sup>136</sup> Perancis pada abad ke-19, melihat dirinya sebagai surga bagi orang-orang yang mencari kebebasan atau menderita akibat alasan politik di negara mereka sendiri.<sup>137</sup>

Pada abad ke-20, di Perancis terjadi empat gelombang imigran dari negara tetangga.<sup>138</sup> Gelombang pertama didominasi oleh negara tetangga Perancis yaitu Italia dan Belgia, diikuti oleh periode imigrasi dari Polandia dan “migrasi internal” dari Aljazair, kemudian setelah Perang Dunia ke-II, terdapat gelombang migrasi dari Portugal dan Spanyol.<sup>139</sup> Sejak pertengahan tahun 1960-an, gelombang imigran baru telah tiba dari negara-negara bekas koloni Perancis di Afrika Utara, dan baru-baru ini, imigran banyak yang berasal dari negara-negara Subsahara-Afrika.<sup>140</sup>

Pada awal abad ini, Seiring dengan pesatnya industrialisasi, kebutuhan akan tenaga kerja pun meningkat, sehingga Perancis menjadi tujuan utama bagi para tenaga kerja asing terutama dari Belgia dan Italia yang merupakan situasi yang berlanjut pasca perang dunia I.<sup>141</sup> Pada tahun 1931, Perancis telah memiliki 2,7 juta imigran yang berjumlah 6,5% dari populasinya meskipun kebanyakan mayoritas dari para migran ini adalah lajang, namun banyak dari mereka

---

<sup>135</sup> Ibid,

<sup>136</sup> OECD, “Jobs for Immigrants (Vol. 2): Labour Market Integration in Belgium, France, Netherlands and Portugal”, diakses dari <http://www.oecd.org/france/41708151.pdf> pada 16 November 2017

<sup>137</sup> Ibid,

<sup>138</sup> Schain, Martin A. Op. Cit.

<sup>139</sup> Ibid,

<sup>140</sup> Ibid,

<sup>141</sup> OECD, “Jobs for Immigrants (Vol. 2), Op.cit.



membawa keluarganya ke Perancis.<sup>142</sup> Pada sekitar tahun 1980, sekitar dua puluh lima persen orang yang tinggal di Perancis merupakan imigran maupun sanak saudara dari para imigrannya.<sup>143</sup>

Pengakuan hak-hak hukum para pengungsi di Perancis, seperti halnya pendatangannya lainnya telah dijamin oleh pengadopsian dalam undang-undang Perancis tentang konvensi PBB yang berkaitan dengan pengungsi.<sup>144</sup> Pengakuan ini mulai diimplementasikan pada tanggal 25 Juli 1952 dengan berlakunya “*Law Relating to The Right of Asylum*” atau “*Loi relative au droit d’asile*” (Hukum yang berkaitan dengan hak-hak para pencari suaka).<sup>145</sup>

Undang-undang tersebut kemudian membentuk Lembaga Perancis untuk para pengungsi dan para pencari suaka (French Office for the Protection of Refugees and the Stateless (Office français de Protection des Réfugiés et Apatrides—OFPRA)), yang bertujuan untuk menentukan apakah penerapan status pengungsi terhadap individu.<sup>146</sup> Fakta bahwa pencari suaka dan imigran adalah bagian dari konstitusi Perancis, hal tersebut mencerminkan bahwa Perancis sebagai negara suaka yang liberal dan murah hati terhadap para migran.<sup>147</sup>

Pencari suaka merupakan bagian dari konstitusi Perancis yang kemudian hal ini mencerminkan reputasi Perancis sebagai negara suaka yang liberal dan murah hati terhadap para pencari suaka dan pengungsi.<sup>148</sup> Khususnya pada awal

---

<sup>142</sup> Ibid,

<sup>143</sup> Ibid,

<sup>144</sup> Greg Burgess, “Refugee in the Land of Liberty: France and Its Refugees, from the Revolution to the End of Asylum. 1787-1939.pdf, hlm. 213

<sup>145</sup> Ibid,

<sup>146</sup> Ibid, hlm. 216

<sup>147</sup> Ibid,

<sup>148</sup> Ibid, 213

tahun 70an, Perancis menjadi negara idaman para pencari suaka yang melarikan diri dari konflik karena di Perancis para pencari suaka memiliki kartu hak atas *temporary residence* atau kartu hak atas kediaman sementara dan izin kerja.<sup>149</sup> Bahkan bagi mereka yang tidak berhasil mendapatkan pekerjaan berhak untuk mendapatkan tunjangan pengangguran. Tidak hanya itu, Mereka juga berhak untuk mendapatkan alokasi tempat tinggal, perawatan medis, dan tunjangan lainnya yang disubsidi oleh Pemerintah Perancis melalui organisasi swasta.<sup>150</sup>

Pada akhir tahun 80an, Perancis mulai menghadapi krisis suaka dimana Perancis kewalahan dalam menghadapi populasi imigran yang melonjak secara pesat dari benua Afrika.<sup>151</sup> Sehingga Perancis mulai memperketat kontrol terhadap para pencari suaka, kemudian sistem deportasi juga dilakukan bagi para orang-orang yang tinggal di Perancis secara ilegal, dan tidak hanya itu, bagi turis yang ingin masuk ke Perancis juga harus melewati tahapan-tahapan yang lebih ketat daripada sebelumnya.<sup>152</sup> Sehingga, selama periode itu, Perancis mulai memperketat kontrol terhadap orang-orang yang ingin masuk ke Perancis sehingga Perancis tidak lagi benar-benar terbuka bagi orang asing.<sup>153</sup>

Namun, pada akhir tahun 90an, jumlah aplikasi suaka yang masuk mulai meningkat lagi sehingga pada tahun 1997, Perancis memiliki status suaka kedua

---

<sup>149</sup> Maria Muzalevskaya, "Europe Refugee Crisis: A comparative Analysis of Germany and France",pdf. Hlm. 20

<sup>150</sup> Ibid,

<sup>151</sup> Ibid,

<sup>152</sup> Riding, Alan, "France Imposes a Tighter Political Refugee Policy", *The New York Times*, Edisi 14 Februari 1991, diakses dari <http://www.nytimes.com/1991/02/14/world/france-imposes-a-tighter-political-refugee-policy.html>, pada 11 November 2017

<sup>153</sup> Ibid,

atau yang disebut dengan *territorial asylum*.<sup>154</sup> Status ini pada awalnya digunakan untuk para pengungsi Aljazair yang melarikan diri dari negaranya akibat perang sipil, namun kemudian status ini berlaku bagi seluruh pengungsi dari semua negara.<sup>155</sup> Pemerintahan Konservatif di bawah Perdana Menteri Jean-Pierre Raffarin mereformasi undang-undang suaka pada tahun 2003.<sup>156</sup> Sehingga pada akhirnya, waktu untuk pengurusan permohonan suaka dipersingkat, sebuah definisi baru tentang pengungsi diperkenalkan dan struktur otoritas juga di-reorganisasi.<sup>157</sup>

Undang-undang suaka Perancis sangat bergantung pada Hukum Internasional dan Eropa.<sup>158</sup> Pada tingkatan praktis, undang-undang suaka Perancis telah dikodifikasikan dalam kode etik “*des Etranger et du droit d'asile*” (CESEDA) yaitu adalah Kode Masuk dan Tempat Tinggal Orang Asing dan Hak Suaka.<sup>159</sup> Undang-undang suaka Perancis telah melalui banyak reformasi dan evolusi besar maupun kecil selama dua abad terakhir. Ada beberapa perubahan terakhir yang signifikan, dimana Perancis harus mengatasi tantangan yang ditimbulkan oleh krisis pengungsi yang melanda Eropa. Pada tahun 2015, legislator Perancis mengeluarkan undang-undang secara khusus pada bulan Juli 2015 yang

---

<sup>154</sup> Kimberly Hamilton, Patrick Simon, dan Clara Vienard, “The Challenge of French Diversity”, Migration Policy Institute, diakses dari <https://www.migrationpolicy.org/article/challenge-french-diversity> pada 11 November 2017

<sup>155</sup> Ibid,

<sup>156</sup> Ibid,

<sup>157</sup> Ibid,

<sup>158</sup> Anonymous, “Refugee Law and Policy: France” diakses dari <https://www.loc.gov/law/help/refugee-law/france.php> pada 12 November 2017

<sup>159</sup> Ibid,

mereformasi beberapa aspek undang-undang suaka yang sampai saat ini telah diimplementasikan.<sup>160</sup>

#### **4.3 Perancis menghadapi Krisis pengungsi Eropa tahun 2015**

Dalam penelitian ini, penulis lebih fokus pada kebijakan luar negeri Perancis dalam menghadapi krisis pengungsi yang terjadi di Eropa tahun 2015 yang dititikberatkan pada pengungsi Suriah. Krisis pengungsi yang melanda Eropa tahun 2015 tidak hanya ditanggung oleh beberapa negara Uni Eropa penerima pengungsi terbanyak seperti Yunani, Italia, dan negara-negara lain yang menanggung beban pengungsi. Namun, krisis pengungsi ini juga merupakan tanggung jawab seluruh negara Uni Eropa tak terkecuali Perancis.

Pada saat krisis Eropa terjadi, Perancis dipimpin oleh Presiden Francois Hollande yang mengalahkan mantan Presiden Nicholas Sarkozy pada pemilihan presiden Perancis tahun 2012.<sup>161</sup> Pada bulan Mei tahun 2015, Presiden Francois Hollande dan Kanselir Jerman Angela Merkel mengatakan bahwa Eropa perlu untuk bersama-sama bertindak mengatasi kekacauan yang terjadi di Yunani dan jalur Balkan Barat karena banyaknya para migran yang mulai putus asa dalam mencapai Uni Eropa.<sup>162</sup>

Pada pertemuan di Berlin pada bulan Agustus tahun 2015, Kanselir Jerman, Angela Merkel dan Presiden Perancis Francois Hollande bertemu untuk

---

<sup>160</sup> Ibid,

<sup>161</sup> CNN Wire Staff, "Socialist Hollande in, Sarkozy Out, as France Elects a New President", *CNN*, diakses dari <http://edition.cnn.com/2012/05/06/world/europe/france-election/index.html> pada 5 November 2017

<sup>162</sup> Traynor, Ian, *The Guardian*, "Merkel and Hollande plan EU-Wide Response to escalating Migration Crisis", diakses dari <https://www.theguardian.com/world/2015/aug/24/angela-merkel-francois-hollande-eu-wide-response-escalating-migration-crisis> pada 9 November 2017

membahas dan memperbarui usaha-usaha Uni Eropa guna mengatasi krisis Migran terbesar dan terburuk dalam 50 tahun sejak Perang Dunia II.<sup>163</sup> Prioritas mereka pada pertemuan tersebut mencakup percepatan pendirian pusat penerimaan di wilayah Yunani dan Italia yang mulai kewalahan dalam menanggung beban krisis yang kemudian guna membantu mengidentifikasi pencari suaka dan migran ilegal.<sup>164</sup>

**Gambar 1 Angela Merkel dan Francois Hollande pada *press conference* di Berlin**



Sumber: The Guardian, [www.theguardian.com](http://www.theguardian.com)

Pada bulan September 2015, Perancis dan Jerman meminta Uni Eropa untuk menekan negara-negara anggota untuk mengambil andil dalam kuota wajib pengungsi dan pencari suaka yang telah dicanangkan oleh Uni Eropa.<sup>165</sup> Kanselir

---

<sup>163</sup> Anonymous, The Guardian, “Angela Merkel and Francois Hollande Meet to Tackle Europe’s Migrant Crisis”, diakses dari <https://www.theguardian.com/world/2015/aug/24/angela-merkel-and-francois-hollande-to-meet-to-tackle-europes-migrant-crisis> pada 9 November 2017

<sup>164</sup> Ibid,

<sup>165</sup> Wilsher, Kim, The Guardian, “Germany and France Binding Refugee Quotas for EU Members”, diakses dari <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/03/germany-france-eu-refugee-quotas-migration-crisis> pada 10 November 2017

Jerman mengatakan bahwa posisi Jerman dan Perancis mewakili “*Sharing of duty ... the principle of solidarity*” atau pembagian kewajiban yang berdasarkan prinsip solidaritas pada saat melakukan kunjungan ke Swiss.<sup>166</sup> Tidak lama setelah itu, Presiden Perancis Francois Hollande mengatakan bahwa seharusnya ada mekanisme permanen dan wajib untuk menerima pengungsi, namun dengan hati-hati ia menghindari penggunaan kata “kuota”.<sup>167</sup> Ketegangan antara negara anggota Uni Eropa telah meningkat pada awal September 2015 karena adanya beberapa masalah yang terjadi seperti adanya sekitar 3000 orang yang berkemah di stasiun kereta api dengan harapan akan diizinkan untuk melakukan perjalanan ke Jerman dan satu permasalahan lagi yang kemudian menggemparkan dunia yaitu adanya kabar mengenai terdamparnya balita berumur tiga tahun asal Suriah yang bernama Aylan Kurdi pada tanggal 2 September 2015.<sup>168</sup>

Ditemukannya jenazah balita berumur 4 tahun asal Suriah bernama Aylan Kurdi tidak semata-mata hanya berita krisis pengungsi biasa. Seperti kebanyakan orang yang mengatakan bahwa “*Aylan Kurdi Does Change the World*”. Seperti yang dilansir dari BBC News, foto terdamparnya Aylan Kurdi telah disaksikan sebanyak 20 juta lebih orang di media sosial.<sup>169</sup> Tidak hanya mentkan respon dari pengguna media sosial saja, namun tenggelamnya Aylan Kurdi juga mendapatkan respon dari para pemimpin negara, seperti Presiden Turki yaitu Erdogan.<sup>170</sup> Erdogan mengatakan “*What has drowned in the Mediterranean is not only the*

---

<sup>166</sup> Ibid,

<sup>167</sup> Ibid,

<sup>168</sup> Ibid,

<sup>169</sup> Devichand, Mukul, BBC News, “Did Aylan Kurdi’s Death Change Anything?”, diakses dari <http://www.bbc.com/news/blogs-trending-37257869> pada 21 Desember 2017

<sup>170</sup> Tharoor, Ishaan, The Washington Post, “Death of Drowned Syrian Toddler Aylan Kurdi Jolts World Leaders”, diakses dari [https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/09/03/image-of-drowned-syrian-toddler-aylan-kurdi-jolts-world-leaders/?utm\\_term=.28fdb485fb35](https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/09/03/image-of-drowned-syrian-toddler-aylan-kurdi-jolts-world-leaders/?utm_term=.28fdb485fb35) pada 27 Desember 2017

*refugees Humanity has drowned in the Mediterranean Sea.*"<sup>171</sup> Dengan pernyataan tersebut, Presiden Turki mengharapkan adanya aksi dari negara-negara lain seperti negara-negara Eropa terketuk agar turut membantu Turki dalam menatasi lonjakan pengungsi dari Suriah.<sup>172</sup>

**Gambar 2 Seorang polisi Turki menggendong Jenazah Aylan Kurdi di Pesisir pantai Turki**



**Sumber: [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com)**

Respon juga ditunjukkan oleh Perdana Menteri Perancis, Immanuel Valls yang mengatakan dalam sebuah *tweet* di twitternya yaitu "*He had a name: Aylan Kurdi. Urgent action required — a Europe-wide mobilization is urgent,*" ia menegaskan dengan mengunggah foto saat jenazah Aylan Kurdi digendong oleh polisi setempat.<sup>173</sup>

---

<sup>171</sup> Ibid,

<sup>172</sup> Ibid,

<sup>173</sup> Ibid,

Tidak hanya Erdogan dan Valls yang merespon adanya tragedi ini, Presiden Perancis, Francois Hollande bersama dengan Perdana Menteri Irlandia, Enda Kerny, mereka mengatakan di sebuah Konferensi Pers di Paris, “*Is there anybody on the planet who could not be moved by what they saw in the papers — anybody with a sense of humanity — who saw the body of a young boy washed up on a beach like driftwood. This is a human catastrophe*” siapapun yang memiliki rasa perikemanusiaan di dunia pasti tergerak dengan apa yang mereka lihat di koran-koran maupun berita ketika melihat tubuh anak kecil terdampar di pesisir pantai seperti kayu yang terapung, ini adalah sebuah tragedi kemanusiaan.<sup>174</sup>

Penulis menganggap bahwa disamping pemberitaan tewasnya para pengungsi di perjalanan, tragedi terdamparnya Aylan Kurdi adalah sebuah *trigger* atau pemicu bagi negara-negara khususnya negara Uni Eropa untuk lebih tanggap dalam mengatasi krisis pengungsi. Sehingga dari peristiwa ini, ada terdapat banyak respon yang bermunculan baik dari masyarakat maupun pemerintah yang menghasilkan keputusan di masing-masing negara termasuk Perancis.

Pada pertemuan tersebut Francois Hollande mengatakan bahwa proposal Jerman dan Perancis kan dipertimbangkan oleh dewan menteri dalam negeri Eropa pada 4 September 2015. Ia juga mengatakan “*What is happening today is not enough and there are countries that are not fulfilling their moral obligations,*” maksudnya adalah masih ada negara-negara yang masih belum memenuhi kewajiban moral mereka dalam tanggung jawab mengatasi permasalahan

---

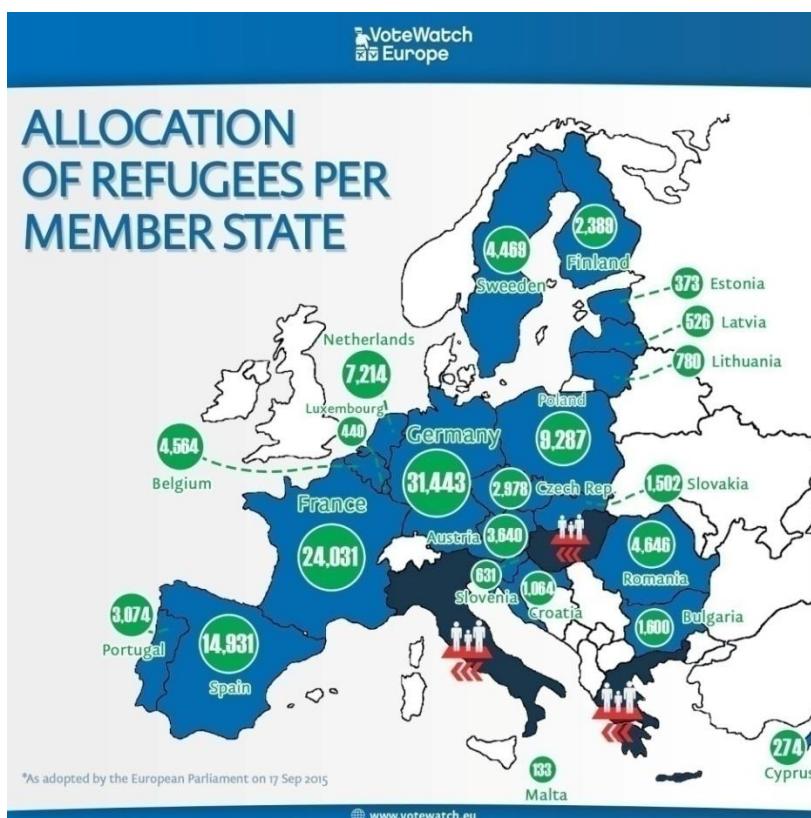
<sup>174</sup> Ibid,



pengungsi ini.<sup>175</sup> Inisiatif Franco Jerman ini melibatkan presiden komisi Uni Eropa dan semua mitra kedua negara.<sup>176</sup>

Pada tanggal 7 September 2015, Francois Hollande mengatakan secara resmi melalui konferensi press melalui media televisi, bahwa Perancis siap untuk mengambil tanggung jawab lebih yaitu menyambut sekitar 24.000 dengan jumlah tepatnya sebesar 24.031 pengungsi untuk 2 tahun ke depan sebagai bagian dari rencana Uni Eropa yang dapat dan akan mengendalikan krisis pengungsi yang terjadi.<sup>177</sup>

**Gambar 3 Alokasi pengungsi per negara anggota Uni Eropa September 2015**



Sumber: Vote Watch Europe, [www.votewatch.eu](http://www.votewatch.eu)

<sup>175</sup> Ibid,

<sup>176</sup> Ibid,

<sup>177</sup> Whitnall, Adam, The Independent, "Refugee Crisis: Hollande says France will take 24,000 refugees and begin Syrian air mission", diakses dari <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-hollande-says-france-will-take-24000-refugees-and-begin-syria-air-missions-10489412.html> pada 17 November 2017

Presiden Perancis tersebut juga mengatakan bahwa negaranya memiliki kewajiban untuk melakukan perlindungan bagi para korban konflik, dan perang terhadap apa yang menjadi penyebabnya karena hal tersebut adalah prinsip yang membuat Perancis untuk berkomitmen.<sup>178,179</sup> Tidak hanya itu, Hollande juga mengatakan bahwa Perancis akan memulai Operasi Militer di Suriah sebagai respon dari krisis yang terjadi.<sup>180</sup> Ia mengatakan operasi yang direncanakan akan dimulai termasuk untuk meluncurkan serangan udara terhadap militan ISIS di Suriah.<sup>181</sup>

Beberapa bulan setelah dikeluarkan kebijakan penerimaan pengungsi pada bulan September 2015, dunia dihebohkan dengan adanya kejadian teror di Kota Paris, Perancis. Tanggal 13 November 2015, terjadi serangan bom dari kelompok bersenjata di beberapa titik di Kota Paris, salah satu titik pengeboman adalah terjadi di Stade de France yaitu salah satu stadion di Perancis dimana pada saat pengeboman terjadi dihelat pertandingan sepak bola persahabatan antara Perancis dan Jerman yang dihadiri oleh Presiden Perancis yaitu Francois Hollande.<sup>182</sup> Dilaporkan oleh *Wall Street Journal* bahwa beberapa pelaku melakukan aksi bom bunuh diri pada saat pertandingan berlangsung dan pada saat itu juga Francois Hollande langsung dilarikan ke tempat yang aman kemudian, pengeboman ini

---

<sup>178</sup> Ibid,

<sup>179</sup> Pearson, Michael, CNN, "Migrant Crisis: More Trouble in Hungary as Austria, Germany near Tipping Point", diakses dari <http://edition.cnn.com/2015/09/07/europe/europe-migrant-crisis/index.html> pada 17 November 2017

<sup>180</sup> Whitnall, Adam, Op.cit.,

<sup>181</sup> Ibid,

<sup>182</sup> BBC News, Paris Attacks What Happened on the Night, Op. Cit.,

terjadi di enam titik di Paris yang kemudian menelan sebanyak 130 korban tewas, ratusan terluka dan lebih dari seratus orang sedang dalam kondisi kritis.<sup>183</sup>

Serangan tersebut digambarkan oleh Presiden Francois Hollande sebagai “*act of war*” yang diselenggarakan oleh kelompok militan *Islamic States* (IS). Tidak perlu menunggu lama setelah terjadinya peristiwa tersebut, Perancis langsung melakukan aksi penggerebekan di seluruh penjuru negeri sampai dengan luar negeri seperti penggerebekan terhadap kelompok ekstrimis yang dilakukan di kota Brussel, Belgia.<sup>184</sup>

Tanggal 18 November setelah 3 hari terjadinya peristiwa serangan di Paris, Francois Hollande mengeluarkan *statement* bahwa ia berjanji akan tetap menghormati komitmennya dalam menerima migran dan pengungsi meskipun telah terjadi serangan teroris mematikan sebelumnya.<sup>185</sup> Francois Hollande juga menambahkan “*30,000 refugees will be welcomed over the next two years. Our country has the duty to respect this commitment*” dalam artian bahwa 30.000 pengungsi akan tetap disambut dalam dua tahun ke depan karena Francois menegaskan bahwa Perancis memiliki kewajiban untuk menghormati komitmen ini dan bagi mereka para imigran yang datang akan menjalani pemeriksaan keamanan yang sangat ketat.<sup>186</sup> Hollande juga menjelaskan dalam pidatonya bahwa memang peristiwa serangan teroris tersebut masih meninggalkan rasa trauma dan keraguan bagi siapapun, namun ia menyebutnya sebagai

---

<sup>183</sup> Ibid,

<sup>184</sup> Ibid

<sup>185</sup> Anonymous, ABC News, “French President, Francois Hollande Welcome refugees Despite Paris Attack” diakses dari <http://abcnews.go.com/International/french-president-francois-hollande-welcomes-refugees-paris-attack/story?id=35274658> pada 11 November 2017

<sup>186</sup> Ibid,

“*humanitarian duty*” untuk membantu orang-orang itu.<sup>187</sup> tetapi satu hal yang berjalan seiring dengan tugas untuk membantu para pengungsi, tugas utama dari Perancis adalah untuk melindungi masyarakat Perancis sendiri dengan mengatakan “*We have to reinforce our borders while remaining true to our values,*” Perancis harus memperkuat perbatasannya dengan tetap berpegang teguh pada nilai-nilai Perancis.<sup>188</sup> Komitmen dari Francois Hollande sendiri dapat dibuktikan dengan tetap diterimanya pengungsi dari berbagai negara termasuk Suriah seperti dari data OFPRA dibawah ini:

**Tabel 4 Sepuluh besar negara untuk aplikasi pertama di Perancis tahun 2015-2016**

	2015		2016
Soudan	5 091	Soudan	5 868
Syrie	3 403	Afghanistan	5 641
Kosovo	3 139	Haïti	4 854
Bangladesh	3 071	Albanie	4 599
Haïti	3 049	Syrie	3 562
Rép. Dém. Congo	2 937	Rép. Dém. Congo	2 549
Chine	2 814	Guinée	2 334
Albanie	2 245	Bangladesh	2 276
Irak	2 145	Algérie	1 972
Afghanistan	2 122	Chine	1 855

Sumber: [www.asylumineurope.org](http://www.asylumineurope.org)

Dari tabel di atas, penulis melihat adanya peningkatan jumlah *asylum seekers* di Perancis dari tahun 2015 ke 2016 sebesar 6,5%.<sup>189</sup> Jumlah penungsi terbesar di Perancis adalah berasal dari Sudan yang bertahan menempati posisi pertama pada tahun 2015-2016. Sedangkan untuk pengungsi Suriah hanya mengalami sedikit peningkatan yang tidak sebanding dengan Sudan.

<sup>187</sup> Ibid,

<sup>188</sup> Ibid,

<sup>189</sup> Ministère de l'Intérieur, Statistique Publique, “Les Demandes D’asile”.pdf, diakses dari [http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/les-demandes-d\\_asile-en-2016\\_16\\_janvier-2017.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/les-demandes-d_asile-en-2016_16_janvier-2017.pdf) pada 10 September 2017

Pada bab selanjutnya, penulis akan membahas mengenai faktor-faktor apa sajakah yang membuat Perancis tetap berkomitmen akan penerimaannya terhadap pengungsi setelah terjadinya peristiwa *Paris Attack* yang menewaskan sebanyak 130 orang masyarakat sipil dan salah satu pelaku dari Paris Attacks adalah pengungsi Suriah. Namun, akan lebih baik jika terlebih dahulu membahas mengenai hubungan antara Perancis dan Suriah, karena selain membahas mengenai kebijakan Perancis terkait migran, penelitian ini dititikberatkan pada penerimaan terhadap pengungsi Suriah.

#### **4.4 Hubungan antara Perancis dan Suriah**

Perancis memiliki sejarah yang cukup panjang dengan Suriah sejak abad ke-19.<sup>190</sup> Salah satu bukti hubungan antara Perancis dan Suriah pada abad tersebut adalah penandatanganan antara Perancis dan sultan Ottoman terkait penetapan perlindungan Perancis kepada orang-orang Kristen Maronite di kekaisaran.<sup>191</sup> Hubungan baik antara Suriah dan Perancis masih baik sampai dengan awal abad ke-21 dimana adanya pujian yang dilontarkan oleh elit Perancis yang menganggap dengan adanya pengambilalihan yang dilakukan oleh Bashar Al-Ashad pada tahun 2000 merupakan sebuah era baru untuk politik Suriah.<sup>192</sup> . Presiden Nicolas Sarkozy secara terbuka memuji Assad karena membela hak-hak Kristen Suriah

---

<sup>190</sup> Dufourcq, Jean & Kempf, Oliver, "The Evolution of France's Policy in Syria", diakses dari <https://www.lettrevigie.com/wp-content/uploads/2016/04/The-Evolution-of-Frances-Policy-in-Syria.pdf> pada 17 November 2017

<sup>191</sup> Ibid,

<sup>192</sup> Ramani, Samuel, Washington Post, "Why France so Deeply Entangled in Syria", diakses dari [https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2015/11/19/why-france-is-so-deeply-entangled-in-syria/?utm\\_term=.98a7ae48fe33](https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2015/11/19/why-france-is-so-deeply-entangled-in-syria/?utm_term=.98a7ae48fe33) pada 17 November 2017

dan bahkan Majalah fashion milik Perancis, Elle, memilih Asma al-Assad sebagai wanita yang paling *stylish* dalam politik dunia.<sup>193</sup>

Namun hal tersebut tidak berlangsung lama, perubahan hubungan antar kedua negara tersebut berubah saat muncul pernyataan oleh Nicholas Sarkozy pada bulan Agustus 2011, yang mana mengatakan bahwa Assad telah menyebabkan “*irreparable damage*” atau kerusakan yang tidak dapat diperbaiki.<sup>194</sup> Sarkozy disini dianggap menggunakan retorika terkasar yang pernah digunakan oleh ahli negara Barat, dan pada titik tersebut ada tuntutan ada tuntutan kepada Assad agar mundur dari jabatannya setelah pembantaian yang memicu “rasa jijik dan rasa muak di dunia”.<sup>195</sup> Perancis kemudian juga mengajukan resolusi PBB untuk melindungi masyarakat sipil Suriah dari bom barel Assad dan tidak hanya sampai disitu, Perancis juga berdiri sendiri dalam mendukung intervensi militer untuk menurunkan Assad atas dasar tuduhan penggunaan senjata kimia pada tahun 2013.<sup>196</sup>

Pada tanggal 14 November 2015 Presiden Suriah, Bashar Al-Assad menyatakan bahwa dukungan Perancis terhadap pihak oposisi pada perang saudara Suriah memicu serangan teror IS yang mana menewaskan sebanyak 129 orang di Paris<sup>197</sup>. Respon dari Assad ini pun memicu kontroversi Internasional, namun dari Sserangan teroris tersebut telah menunjukkan keterlibatan luas

---

<sup>193</sup> Ibid,

<sup>194</sup> Ibid,

<sup>195</sup> Ibid,

<sup>196</sup> Ibid,

<sup>197</sup> Dagher, Sam, The Wall Street Journal, “Bashar Al-Assad Blames Paris Attacks on France’s Foreign Policy” diakses dari <https://www.wsj.com/articles/bashar-al-assad-blames-paris-attacks-on-frances-foreign-policy-1447510139> pada 25 November 2017

Perancis dalam konflik Suriah<sup>198</sup>. Sehingga dari paparan diatas dapat dilihat bahwa hubungan Suriah dan Perancis mengalami ketidak-stabilan dan cenderung memiliki hubungan yang kurang baik semenjak meletusnya konflik Suriah yang terjadi pada masa rezim Bashar Al-Assad.

---

<sup>198</sup> Ibid,

## **BAB V**

### **ANALISIS VARIABEL YANG MEMPENGARUHI TERCETUSNYA KEBIJAKAN LUAR NEGERI PERANCIS DALAM MENERIMA PENGUNGSUR SURIAH TAHUN 2015**

Setelah membahas mengenai gambaran umum dalam penelitian ini, penulis akan menjawab rumusan masalah serta membuktikan argumen utama penulis yang sebelumnya telah disebutkan. Penulis akan menganalisis lebih dalam penelitian penulis dengan menggunakan variabel-variabel yang mempengaruhi kebijakan luar negeri berdasarkan indikator yang telah penulis paparkan di bab sebelumnya.

#### **5.1 *Feedback***

Dalam variabel ini didasari oleh beberapa indikator dalam pembentukan suatu kebijakan luar negeri. Beberapa indikator itu sendiri adalah kejadian yang saling berhubungan yang bersebab akibat atau untuk lebih singkatnya disebut dengan suatu kausal. Seperti yang telah penulis jelaskan dalam bab ke-dua, bahwa *feedback* menurut Charles W. Kegley adalah sekumpulan faktor tertentu yang saling berhubungan dan mendorong suatu negara untuk merumuskan maupun memutuskan suatu kebijakan.<sup>199</sup> Oleh karena itu, setiap kejadian atau kebijakan yang ada, pasti akan menghasilkan dampak tertentu yang saling berhubungan dari satu kausal ke kausal yang lain.

---

<sup>199</sup> Kegley, Charles W., Shanon Blanton. Op.cit. hlm. 193



Berdasarkan studi kasus yang penulis pilih, sebelum dicetuskannya kebijakan luar negeri Perancis pada bulan November 2015, terdapat serangkaian kejadian yang saling berhubungan satu sama lain. Berawal dari krisis pengungsi yang terjadi di Eropa sampai dengan terbentuknya kebijakan luar negeri Perancis setelah terjadinya *Paris Attacks*. Kausal-kausal itu sendiri diantara lain adalah:

### **5.1.1 Krisis Pengungsi di Eropa beserta Kebijakan Uni Eropa**

Penulis telah menjelaskan pada bab sebelumnya, kali ini merangkum pada salah satu sub-bab ke-empat bahwa pada tahun 2014, Eropa telah diresahkan dengan kedatangan pengungsi yang telah tiba di perbatasan Uni Eropa melalui jalur yang tidak biasa digunakan. Lonjakan pengungsi di Uni Eropa pun semakin masif dan berlanjut pada tahun 2015 yang menyebabkan adanya penumpukan jumlah pengungsi yang masuk di beberapa Negara ‘gerbang’ seperti Yunani dan Italia. Hal ini tentunya mengharuskan Uni Eropa harus lebih cepat dan tangap dalam menangani krisis yang terjadi. Sehingga, beberapa agenda telah diajukan di depan negara-negara anggota Uni Eropa untuk mengatasi krisis pengungsi secara bersama-sama karena memang krisis yang terjadi tidak dapat diselesaikan hanya oleh satu atau dua negara saja.

Krisis pengungsi di Eropa pada tahun 2015 merupakan titik awal dan faktor pertama dimana permasalahan dimulai. Krisis di Eropa disebabkan karena adanya konflik yang terjadi di beberapa negara seperti Afghanistan, Iran dan Suriah yang merupakan negara-negara penyumbang pengungsi terbanyak di Eropa. Uni Eropa pada saat itu tidak hanya diresahkan dengan masifnya jumlah pengungsi yang masuk, namun banyak permasalahan-

permasalahan yang kemudian merambat mengikuti krisis yang terjadi. diantaranya adalah Uni Eropa dihadapkan oleh permasalahan-permasalahan yang timbul akibat lonjakan tersebut seperti banyaknya bermunculan *human smuggler* atau oknum-oknum penyelundup para pengungsi melalui jalur ilegal dan akibat-akibat yang ditimbulkan.

Salah satunya adalah yang terjadi di perbatasan Austria dimana ditemukannya 71 orang tewas di dalam truk pendingin.<sup>200</sup> Tidak berhenti sampai disitu, semakin berjalannya waktu semakin banyak pula pengungsi yang tewas di perjalanan menuju negara tujuan mereka. Peristiwa tewasnya pengungsi yang paling menggemparkan dunia adalah ditemukannya jenazah balita asal Suriah yang bernama Aylan Kurdi.

### **5.1.2 Reaksi Perancis (menerima sebesar 24.000 pengungsi)**

Setelah adanya pemberitaan mengenai Aylan Kurdi pada 2 September 2015, pada tanggal 7 September 2015 seperti yang telah penulis jabarkan di bab sebelumnya, bahwa Francois Hollande selaku Presiden Perancis bersama-sama dengan Angela Merkel selaku kanselir Jerman mengatakan sudah menjadi sebuah kewajiban bagi negara-negara anggota Uni Eropa untuk turut serta dalam sistem yang diberlakukan oleh Uni Eropa, yaitu untuk merelokasi sebesar 120.000 pengungsi. Disini Francois Hollande

---

<sup>200</sup> Anonymous, Al-Jazeera News, "Arest Made after 71 Dead Found in Austria", diakses dari <http://www.aljazeera.com/news/2015/08/austria-raises-refugee-truck-death-toll-70-150828062928406.html> pada 21 Desember 2017

menanggapi mengenai penolakan yang ditujukan kepadanya bahwa sebesar 55% masyarakat perancis menolak akan keputusannya.<sup>201</sup>

Ia (Francois Hollande) juga yakin bahwa opini publik dapat berubah-ubah seiring berjalannya waktu, namun untuk permasalahan penerimaan para pencari suaka adalah hak konstitusional dan kewajiban moral dimana citra dari Perancis dan Posisi Perancis di dunia dipertaruhkan.<sup>202</sup> Francois Hollande juga mendesak Inggris untuk mengambil bagian yang adil dari beban relokasi dan untuk bekerjasama dalam menghadapi para imigran yang ingin menyerbu Terowongan Channel yang menghubungkan antara Perancis dengan Inggris.<sup>203</sup>

Dari keputusan Perancis untuk menerima sebesar kurang lebih 24.000, terdapat keterkaitan dengan fenomena sebelumnya yaitu terdamparnya Aylan Kurdi di Pesisir Pantai Turki. Perancis dengan tegas merespon krisis pengungsi sebagai kewajiban kemanusiaan untuk dilakukan terlepas dari respon yang diberikan oleh masyarakat Perancis sendiri.

### **5.1.3 Paris Attacks 2015**

Tragedi *Paris Attacks* pada tanggal 15 November merupakan kausal terakhir sebelum kebijakan baru dalam penerimaan pengungsi oleh Perancis dikeluarkan. Beberapa bulan sebelumnya, pada bulan September 2015 Perancis mengatakan bahwa ia akan menerima sebesar 24.000 pengungsi untuk 2 tahun

---

<sup>201</sup> Pineau, Elizabeth, Reuters, "Hollande Opens French Door Despite Opposition", diakses dari <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-france/hollande-opens-french-doors-to-refugees-despite-opposition-idUSKCN0R70WC20150907> pada 21 Desember 2017

<sup>202</sup> Ibid,

<sup>203</sup> Ibid,

kedepan. Namun, setelah adanya tragedi terror yang menewaskan total 130 orang masyarakat Perancis, Francois Hollande memutuskan untuk berkomitmen tetap menerima pengungsi Suriah sebesar 30.000 pengungsi untuk 2 tahun kedepan. Dari komitmen yang dikeluarkan oleh Presiden Francois Hollande ini, penulis ingin mengetahui faktor-faktor yang menjadi determinan bagi Perancis sebelum memutuskan sebuah kebijakan yang akan penulis bahas pada sub-bab berikutnya menggunakan faktor derterminan konsep analisis kebijakan laur negeri Charles W. Kegley.

## **5.2     *International Source***

Lingkungan global maupun lingkungan internasional dapat membentuk berbagai macam tindakan yang akan dilakukan oleh aktor-aktor negara pembuat kebijakan. Seperti yang penulis jelaskan sebelumnya, kondisi global atau kondisi internasional memiliki kecenderungan untuk mempengaruhi suatu negara dalam memutuskan sesuatu karena hal ini dipengaruhi oleh adanya distribusi *power* yang dimiliki oleh masing-masing negara beserta aliansi maupun negara-negara yang berada di sekitarnya.

### **5.2.1     *Polarity and Polarization***

Seperti yang telah penulis jelaskan, *Polarity* adalah sejauh mana suatu negara terkonsentrasi dalam sistem internasional terutama dalam segi ekonomi dan militer diantara negara-negara besar lainnya.<sup>204</sup> Sedangkan *Polarization* adalah bagaimana suatu negara membentuk suatu aliansi atau

---

<sup>204</sup> Charles W. Kegley, Shanon Blanton. Op.Cit. hlm. 192

kluster dengan negara-negara yang memiliki kekuatan dan pengaruh yang lebih besar.<sup>205</sup>

Dalam Uni Eropa, terdapat tiga negara yang berada dalam kategori mereka sendiri, yaitu Inggris, Perancis dan Jerman yang disebut dengan “*The Big Three*”. Dalam artian ketiga negara tersebut dianggap sebagai ‘pemain’ global.<sup>206</sup> Ada beberapa faktor yang membedakan “*The Big Three*” dari kebanyakan negara anggota Uni Eropa lainnya, sehingga faktor-faktor inilah yang juga mempengaruhi keseluruhan masalah kebijakan luar negeri yang dihadapi oleh EU mulai dari kerjasama politik dan pertahanan, ekonomi, sampai dengan permasalahan krisis.<sup>207</sup> Keistimewaan dari “*The Big Three*” diantara lain:<sup>208</sup>

1. Mampu bertindak secara Independen, hampir dari semua negara anggota dapat mempengaruhi perkembangan di wilayah lainnya dalam kerangka institusi multilateral. Namun, “*The Big Three*” masih dapat mengandalkan kemampuannya masing-masing guna mempengaruhi perkembangannya.
2. Tidak terikat dengan Uni Eropa. Bagi sebagian negara yang lebih kecil, Uni Eropa telah menjadi forum utama dalam pembuatan kebijakan luar negeri. Namun berbeda dengan “*The Big Three*” yang menganggap bahwa Uni Eropa hanyalah satu dari beberapa kelembagaan yang relevan dimana mereka dapat beroperasi

---

<sup>205</sup> Ibid,

<sup>206</sup> Lehne, Stefan, “*The Big Three* In EU Foreign Policy”, The Carneige Papers, pdf. Hlm. 5

<sup>207</sup> Ibid,

<sup>208</sup> Ibid, hlm. 8

termasuk dewan keamanan PBB, NATO, dan G8. Khususnya bagi Inggris dan Perancis tidak perlu lagi dipertanyakan bahwa mereka lebih memprioritaskan keanggotaan mereka di Dewan Keamanan PBB daripada kontribusi mereka terhadap kebijakan dari Uni Eropa.

3. *Drivers of Policy*: Sementara kebanyakan anggota Uni Eropa fokus kepada usaha mereka untuk mencapai kepentingan mereka, “*The Big Three*” terlibat dalam pembuatan kebijakan di seluruh dewan. Bukan berarti mereka selalu memimpin dalam sebuah isu. Walaupun banyak gagasan dan inisiatif datang dari negara lain, namun jika mereka bertiga (Perancis, Jerman, dan Inggris) bersatu dalam perumusan kebijakan, kemungkinan besar dari perumusan tersebut akan menjadi sebuah kebijakan.

Masa depan kebijakan luar negeri Uni Eropa akan sangat bergantung pada bagaimana ketiga negara tersebut menangani permasalahan. Keterlibatan ketiga negara dalam forum diplomasi memang paling penting dan memberikan pengaruh besar dalam membentuk keputusan kebijakan Uni Eropa. Namun seiring berjalannya waktu, peran dari ketiga negara ini dapat semakin berkurang karena diperkuatnya Uni Eropa secara bertahap.<sup>209</sup>

Dari tiga negara besar atau disebut juga “*Alpha Animals*” di “penangkaran” bernama Uni Eropa, selama ini Perancis selalu memegang posisi inti dalam mendefinisikan ruang lingkup dan ambisi dari kebijakan

---

<sup>209</sup> Ibid, hlm. 1

luar negeri Uni Eropa.<sup>210</sup> Filosofi yang mendasari keterlibatan Perancis di kawasan ini adalah kepercayaan tentang keunggulan kebijakan luar negeri suatu negara sebagai elemen ini dari kedaulatan negara.<sup>211</sup>

Serangan 13 November di Paris telah memaksa Perancis untuk meninjau kembali beberapa aliansi guna meminta bantuan dari sekutu Eropa terutama untuk mengundang Rusia untuk bergabung dalam ‘koalisi besar’ melawan ISIS.<sup>212</sup> Tujuan dari Hollande melakukan koalisi ini adalah untuk mengubah dua aliansi militer yang bersaing yaitu aliansi yang dipimpin oleh Amerika Serikat dan Rusia untuk bersama-sama dan bersatu menjadi kekuatan yang berfokus untuk mengalahkan ISIS.<sup>213</sup>

Hal ini dipandang bahwa terdapat suatu inkonsistensi kontroversial dalam aliansi luar negeri Prancis. Meskipun fokus Prancis dalam memerangi terorisme, Prancis enggan untuk merevisi hubungannya dengan Arab Saudi dan Qatar, mengingat hubungan mereka yang terkenal dengan gerakan Salafis.<sup>214</sup> Sebenarnya, Prancis memiliki banyak kepentingan dan sejarah keterlibatan yang panjang di Teluk, yang telah menjadi pasar bagi industri pertahanan Prancis sejak akhir 1970an.<sup>215</sup>

Sebagai negara yang memiliki peranan yang lebih daripada negara anggota Uni Eropa lainnya, Prancis yang termasuk dalam “*The Founding Fathers*” dan termasuk dalam kategori “*The Big Three*”, dapat

---

<sup>210</sup> Ibid, hlm. 13

<sup>211</sup> Ibid,

<sup>212</sup> Op. Cit, Schefer, Alexandra de Hoop, Martin “After the Terror Attacks of 2015, A French Activist Foreign Policy Here to Stay?” hlm.12

<sup>213</sup> Ibid,

<sup>214</sup> Ibid,

<sup>215</sup> Ibid,

mempengaruhi negara-negara anggota Uni Eropa lainnya dalam pembentukan sebuah kebijakan. Hal ini juga berlaku bagi Jerman, sehingga pada saat terjadinya krisis pengungsi, Presiden Perancis Francois Hollande dan Kanselir Jerman, Angela Merkel bersama-sama melakukan pertemuan guna meminta kepada Uni Eropa untuk lebih menekan kepada negara-negara anggota lainnya untuk turut ambil andil dalam menerima sistem relokasi yang telah dikeluarkan oleh Uni Eropa.

Dalam sistem relokasi pengungsi, Perancis menerima jumlah pengungsi terbanyak kedua setelah Jerman yaitu sebesar 24.031 pengungsi yang dapat dilihat pada tabel ke-2 di bab sebelumnya. Penulis berpendapat bahwa Perancis memutuskan untuk mendukung penguatan kapasitas institusional Uni Eropa yang sesungguhnya, dengan tujuan untuk mengamankan dan mempromosikan kepentingan Eropa di dunia yang terglobalisasi.

### **5.2.2 Letak Geografis Perancis**

Perancis, negara terbesar di Eropa Barat yang merupakan gerbang antara Samudera Atlantik dan laut Mediterania.<sup>216</sup> Perancis, negara yang terletak di dekat ujung barat daratan Eurasia yang besar, sebagian besar antara garis lintang 42 ° dan 51 ° N , kemudian perbatasan Perancis bagian utara yang panjang berbatasan dengan Jerman dan Belgia, kemudian pada bagian barat Perancis berbatasan langsung dengan samudera Atlantik, sedangkan pada bagian Timur berbatasan langsung dengan Pegunungan

---

<sup>216</sup> CIA, The World Factbook, "Europe: France", diakses dari <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fr.html> pada 10 November 2017



Alpen, Swiss dan Italia.<sup>217</sup> Pada bagian selatan Perancis terdapat pegunungan Pyrenees dan Spanyol, dan di bagian Perancis tenggara berbatasan langsung dengan laut Mediterania.<sup>218,219</sup>

Ibu kota dan kota terbesar di Perancis adalah Paris, dan pada tahun 2016, populasi Perancis diperkirakan mencapai 66.689.000 penduduk dimana jumlah tersebut menempati urutan ke-20 di dunia dengan luas total wilayah 643.801 kilometer persegi.<sup>220</sup> Perancis memiliki aliansi utama yaitu Jerman, Italy, Spanyol/, Amerika Serikat, negara-negara anggota anggota NATO, dan anggota negara-negara Uni Eropa lainnya.<sup>221</sup>

Dari unsur geografis juga dapat dilihat dari adanya konsep schengen di Eropa. konsep '*free movement*' antara negara-negara di Eropa ini merupakan konsep yang cukup tua dan dapat ditemukan sejak abad pertengahan. walaupun konsep ini dianggap merugikan sejak Eropa mengalami kerugian akibat perang Dunia ke-dua, sehingga terdapat pro dan kontra yang mendebatkan antara dukungan terhadap gagasan masuk ke Eropa tanpa pemeriksaan perbatasan internal antar negara dan tentangan yang nyata dari beberapa pihak.<sup>222</sup>

Perancis dan Jerman adalah dua negara perintis yang mengambil langkah awal mengenai konsep '*free movement*' pada tanggal 17 Juni 1984

---

<sup>217</sup> Ibid,

<sup>218</sup> Ibid,

<sup>219</sup> Anonymous, Encyclopaedia Britannica, "Introduction & quick facts – France", diakses dari <https://www.britannica.com/place/France/Land> pada 28 November 2017

<sup>220</sup> Anonymous, Geopolitica, "France in Global Politics", diakses dari <https://www.geopolitica.ru/en/article/france-global-geopolitics> pada 28 November 2017

<sup>221</sup> Ibid,

<sup>222</sup> Schengen Visa Info, "Schengen Agreement", diakses dari <https://www.schengenvisa.info.com/schengen-agreement/> pada 22 Desember 2017

di Fontainebleau.<sup>223</sup> “*Schengen Agreement*” merupakan perjanjian yang mencakup penghapusan batas-batas internal antar negara seara bertahap dan perpanjangan batas luar yang diperluas yang ditandatangani oleh lima negara yaitu Perancis, Jerman, Belgia, Luxemburgh, dan Belanda di Schengen, sebuah desa kecil di Luxembrugh selatan.<sup>224</sup>

Perjanjian Schengen juga kerap mendapat kritikan oleh pihak nasionalis yang mengatakan bahwa perjanjian ini merupakan perjanjian yang membukakan pintu bagi para migran dan kriminal.<sup>225</sup> Apalagi setelah adanya serangan di Paris pada tanggal 13 November 2015 yang menelan sebanyak 130 korban, memunculkan berbagai perdebatan dan tentangan atas perjanjian schengen ini dikarenakan adanya kekhawatiran dari masyarakat serta para pemimpin negara-negara anggota schengen yang menganggap bahwa para teroris dan kriminal dengan mudah memasuki Uni Eropa bersamaan dengan kerumunan pengungsi yang datang dari Yunani.<sup>226</sup>

Pada bulan Desember 2015, Komisi Eropa mengajukan amandemen besar terhadap Schengen yang dharapkan menjadi undang-undang yakni bagi warga non-Uni Eropa yang memiliki visa Shengen pada umumnya tidak harus melakukan pengecekan lebih dalam saat melakukan perjalanan dalam zona tersebut. Namun, setelah terjadinya tragedi di Paris, pengecekan

---

<sup>223</sup> Ibid,

<sup>224</sup> Ibid,

<sup>225</sup> BBC News, “Schengen: Controversial EU Free Movement Deal Explained”, diakses dari <http://www.bbc.com/news/world-europe-13194723> pada 2 Januari 2018

<sup>226</sup> Ibid,

lebih dalam pun kerap dilakukan guna keamanan di perbatasan tiap negara.<sup>227</sup>

Setelah melihat bagaimana kondisi geografi dari Perancis, dapat dilihat sebagai negara terbesar di Eropa bagian barat, Perancis dapat mempertahankan statusnya karena ukuran, lokasi, perekonomian yang kuat, dan keanggotaan di dalam Organisasi Uni Eropa. Letak dari Perancis diapit oleh negara-negara anggota Uni Eropa dalam daftar penerima pengungsi terbanyak seperti Jerman, Italia, dan Spanyol sehingga hal ini dapat diperhitungkan sebagai faktor Perancis untuk bekerja sama dengan negara-negara aliansinya untuk mengatasi permasalahan pengungsi yang terjadi.

Sebagai negara anggota dan perintis perjanjian Schengen serta salah satu dari perintis schengen, sudah sepatutnya apabila Perancis lebih memperketat kontrol di perbatasannya diiringi dengan memperkuat keamanan di perbatasannya. Penulis menganggap bahwa dengan kontrol perbatasan yang dilakukan oleh Perancis terhadap masuknya migran dan pencegahan akan masuknya teroris menjadi salah satu faktor komitmen yang dilakukan oleh Perancis untuk tetap menerima pengungsi.

### **5.3     *Domestic Influences***

Penulis telah menjelaskan pada bab ke-dua bahwa beberapa faktor domestik juga diperhitungkan guna menentukan kapasitas suatu negara untuk mengeluarkan sebuah keputusan. Indikator dalam variabel ini merupakan atribut nasional yang dimiliki dan kemampuan suatu negara untuk memanfaatkannya. Atribut-atribut

---

<sup>227</sup> Ibid,

tersebut tidak lain adalah kapabilitas militer suatu negara kemudian tingkat perekonomian suatu negara, dan kondisi politik dari suatu negara itu sendiri.

### 5.3.1 *Type of Government*

Perancis merupakan negara republik dengan sistem pemerintahan Semi Presidensiil dengan sistem bikameral.<sup>228</sup> Sistem semi presidensiil mencirikan Republik Perancis yang terdiri dari Perdana Menteri dan Presiden yang sama sama berbagi kekuasaan eksekutif.<sup>229</sup> Jika dilihat dari aspek hukum dan politik, maka corak pemerintahan lokal di Perancis lebih banyak diwarnai oleh penyelenggaraan asas dekonsentrasi yang dimana terdapat ikatan dan keterkaitan yang kuat antara tingkat pemerintahan satu dengan tingkatan lainnya.<sup>230</sup>

Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah ditandai oleh dua hal yaitu yang pertama adalah bahwa karakteristik sentralisasi politik berbasis kekuasaan negara untuk melakukan fungsi kontrol yang didasarkan pada kepentingan bersama dan yang kedua adalah tuntutan dari pemerintah daerah mengharuskan pemerintah pusat tetap harus memberikan perhatian yang besar pada tingkatan daerah pula.<sup>231</sup> Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan pada dasarnya berada di tingkat pusat atau wakil pemerintahan yang ada di daerah yang disebut dengan *prefet* yang memiliki

---

<sup>228</sup> Anonymous, World Atlas, "What Type of Government Does France Have?", diakses dari <https://www.worldatlas.com/articles/what-type-of-government-does-france-have.html> pada 29 Desember 2017

<sup>229</sup> Ibid,

<sup>230</sup> Prasodjo, Eko, "Pemerintahan politik lokal di Jerman dan di Perancis", penerbit salemba humanika, Jakarta, 2009, hlm.186

<sup>231</sup> Ibid, hlm. 178

peran yang sangat sentral sebagai pusat organ daerah untuk melakukan fungsi pengawasan.<sup>232</sup>

Sejak adanya reformasi pemerintahan pada tahun 1982, struktur pemerintahan di Perancis terdiri menjadi empat tingkatan yaitu *Etat* atau pemerintahan pusat, *region*, *departements* dan *communees* yang dimana pemerintahan pusat dipegang oleh presiden dan perdana menteri, dimana presiden membawahi perdana menteri dan seluruh kementrian.<sup>233</sup> Sedangkan perdana menteri memiliki tugas untuk mengkoordinasikan seluruh pelaksanaan kementrian sektor baik di tingkatan pemerintahan nasional maupun lokal serta khusus sebagai kordinator penyelenggaraan pemerintahan *region*.<sup>234</sup>

Pada tingkatan yang lebih kecil juga dibentuk kantor wilayah departemen sektor yang menyelenggarakan tugas-tugas dekonsentrasi seperti tugas-tugas administrasi umum yang tidak lain adalah koordinasi pembangunan di tingkat lokal dan modernisasi politik pembangunan ekonomi regional.<sup>235</sup> Kemudian selanjutnya adalah *Departements* yang memiliki dewan perwakilan rakyat dimana anggotanya dipilih langsung oleh masyarakat dimana pada tingkatan ini terdapat kewenangan yang lebih detail dalam penyelenggaraan agendanya seperti adanya tugas dalam pengelolaan

---

<sup>232</sup> Ibid,

<sup>233</sup> Ibid, hlm 179

<sup>234</sup> Ibid,

<sup>235</sup> Ibid hlm. 181

masalah kesehatan, sosial, pendidikan, perencanaan ruang, budaya, lingkungan dan sebagainya.<sup>236</sup>

Sistem desentralisasi di Perancis telah berlaku dari tahun 1982 dan berjalan sampai sekarang menjadi sistem pemerintahan lokal di Perancis yang tentunya tidak berjalan tanpa kritik karena meskipun terjadi reformasi yang besar dan mendalam terhadap struktur administrasi pemerintahan lokal, tetapi dalam praktiknya prinsip kesatuan nasional atau unitarisme tetap berlangsung.<sup>237</sup> Tidak hanya itu, di Perancis, pemerintahan pusat memiliki intervensi yang besar dalam urusan-urusan pemerintah lokal karena memang hak pengawasan yang dimiliki oleh pemerintah pusat memungkinkan intervensi yang seringkali menguntungkan kepentingan nasional walaupun hal tersebut kerap kali mengabaikan kepentingan lokal.<sup>238</sup>

Kemudian pada tingkatan terakhir yaitu *communes* pemerintahan pada tingkatan paling bawah dan paling dekat dengan masyarakat yang merupakan cabang dari kekuasaan eksekutif dan secara hukum merupakan bagian dari hukum administrasi negara yang bertujuan untuk memperkuat kedudukan masyarakat dalam berjalannya suatu pemerintahan sesuai dengan UU yang ada sehingga apabila terdapat perencanaan yang tidak sesuai

---

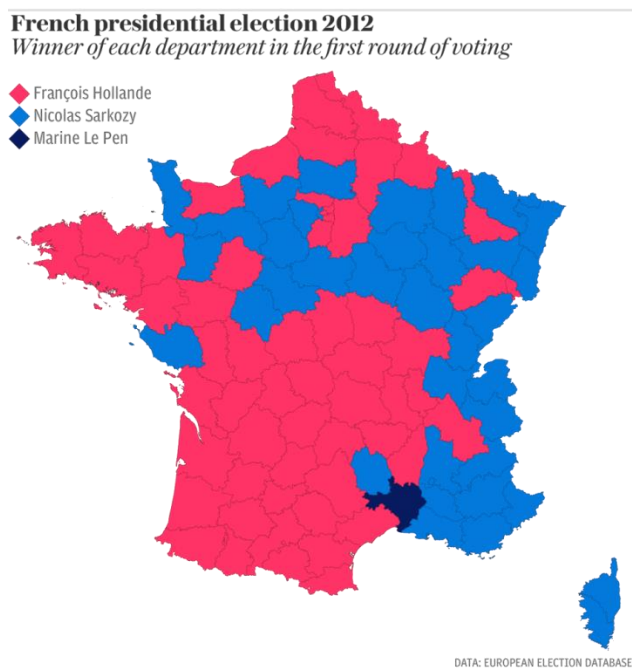
<sup>236</sup> Ibid, hlm. 183

<sup>237</sup> Ibid,

<sup>238</sup> Ibid, hlm. 187

dengan kepentingan nasional maka kewenangan *communees* tidak dapat dipenuhi.<sup>239</sup>

Pembentukan kebijakan di Perancis tetap berpegang teguh pada sistem pemerintahan yang ada yaitu semi-presidensiil yang tetap mengedepankan masukan dari tiap tingkatan di pemerintahan termasuk dengan masyarakat Perancis itu sendiri.<sup>240</sup> Seperti yang telah penulis gambarkan di bawah ini:



Sumber : [www.telegraph.co.uk](http://www.telegraph.co.uk)

Pada bulan Mei tahun 2012, Francois Hollande terpilih menjadi presiden pertama yang terpilih dari Partai Sosialis selama dua puluh tahun terakhir.<sup>241</sup> Ia mengalahkan rivalnya yaitu Nicholas Sarkozy pada pemilihan tahun 2012 dengan membawa suara sebesar 51,6% dengan suara yang mendukung Sarkozy berada pada angka 48,4% seperti yang tertera pada

---

<sup>239</sup> Ibid, hm. 185

<sup>240</sup> Ibid,

<sup>241</sup> Samuel, Henry, Telegraph, "How does French Political System Work Main Parties" <http://www.telegraph.co.uk/news/0/does-french-political-system-work-main-parties/> diakses pada 20 Desember 2017

gambar di atas.<sup>242</sup> Pada saat berkampanye, Hollande menjanjikan bahwa ia akan menjadi presiden yang ‘normal’ terlepas dari gaya abrasif dan kontroversial pendahulunya oleh sebab itu ia dijuluki sebagai ‘*Mr.Normal*’.<sup>243</sup>

Pada bulan September tahun 2015, Francois Hollande memutuskan untuk menerima sebanyak 24.000 pengungsi, tentunya hal ini menimbulkan adanya pro dan kontra dalam *internal* Perancis sendiri. Partai Oposisi yang dipimpin Oleh Marine Le Pen sangat menentang dengan adanya keputusan yang dibuat oleh Hollande. Serangkaian teror seperti terjadinya Paris Attacks pada 13 November 2015 menyebabkan sekitar 130 orang tewas dan ratusan lainnya luka parah. Peristiwa-peristiwa tersebut di antara lain seperti *Paris Attacks* kemudian peristiwa Charlie Hebdo, Nice dan peristiwa-peristiwa teror lainnya telah menimbulkan ancaman keamanan serius bagi negara-negara di Eropa.<sup>244</sup> Francois Hollande menganggap bahwa *Islamic States* bertanggung jawab akan serangan-serangan tersebut dan Hollande menggambarannya sebagai sebuah tantangan perang.<sup>245</sup>

Setelah terjadinya serangkaian serangan di Perancis, Perancis mengalami krisis politik internal yang menyebabkan anggota pemerintahan Sosialis kiri-tengah tidak setuju pada kebijakan inti, seperti undang-undang

---

<sup>242</sup> Ibid,

<sup>243</sup> Ibid,

<sup>244</sup> Upadhyay, Dinoj K, “Terror Attacks in France: European Response and Internal Political Dynamics”.pdf, diakses dari <http://www.icwa.in/pdfs/VP/2014/TerrorAttacksFranceEuropeanResponseVP28012016.pdf> pada 21 Desember 2017

<sup>245</sup> Ibid,



ketenagakerjaan, reformasi ekonomi dan tanggapan imigrasi.<sup>246</sup> Hal serupa juga menjadi kesempatan bagi partai sebrang atau *Front National Parties* (FN) untuk mendapatkan dukungan dengan memanfaatkan situasi yang sedang terjadi di Perancis.

Marion Maréchal Le Pen atau yang dikenal dengan nama Marine Le Pen adalah cucu dari pendiri *Front National Party* (FN), Jean Marie Le Pen, mendapatkan 40% suara dalam putaran pertama pemungutan suara (akan terjadi pemilihan kedua di Perancis jika tidak ada kandidat yang mendapat lebih dari 50% suara pada babak pertama).<sup>247</sup> Kemudian di urutan berikutnya ada pemimpin koalisi kanan-tengah Partai Republik-UDI-MoDem mendapat 30% suara dan calon dari partai sosialis Hollande hanya mendapatkan 22% suara.<sup>248</sup>

**Tabel 5 Runtutan Peristiwa Teror di Perancis**

Kota / Tempat	Tanggal	Korban Tewas	Korban Luka
<b>Paris(Charlie Hebdo)</b>	7 Januari 2015	20	22
<b>Nice</b>	3 Februari 2015	-	3
<b>Saint-Quantin-Fallavier</b>	26 Juni 2015	1	2
<b>Thalys Train</b>	21 Agustus 2015	-	4

<sup>246</sup> Ibid,

<sup>247</sup> Todd, Tony, France24, "French far-right sees Popularity rise after Paris Attacks", diakses dari <http://www.france24.com/en/20151123-french-far-right-popularity-attacks-paris> pada 2 Januari 2018

<sup>248</sup> Ibid,

<b>Paris Attacks</b>	13 Nov. 2015	130	368
<b>Marseille</b>	18 Nov. 2015	-	1

Sumber : Olahan penulis dari [www.cbsnews.com](http://www.cbsnews.com)

Tabel diatas menunjukkan serangkaian peristiwa di Perancis selama tahun 2015. Kemunculan IS menimbulkan ancaman serius bagi negara-negara Eropa. Pada salah satu pidato, Francois Hollande mengatakan bahwa IS bertanggung jawab atas serangan-serangan tersebut dan menggambarkan sebagai tindakan perang terhadap ekstrimis. Kemudian tindakan dari Perancis selanjutnya adalah ia meminta masyarakat internasional terutama negara-negara global Uni Eropa, Amerika Serikat, dan Rusia untuk bersama-sama dan bergabung dalam koalisi global guna menghilangkan ancaman internasional yaitu terorisme.<sup>249</sup>

Daerah perkotaan seperti Nice merupakan titik transit bagi para pengungsi yang memasuki Perancis yang melalui Italia.<sup>250</sup> Hal ini juga menjadi dorongan bagi FN yang ingin memanfaatkan kesempatan untuk mendukung pesan mereka yaitu anti-migran dan anti-Eropa.<sup>251</sup> Dengan adanya kejadian dan beberapa kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Perancis, menimbulkan adanya pro dan kontra dalam negeri, sehingga dukungan suara untuk Hollande pun naik-turun. Ada yang merasa kasihan kepada Hollande yang harus menghadapi berbagai permasalahan dalam satu

---

<sup>249</sup> Upadhyay, Dinoj, K., Op. Cit hlm. 2

<sup>250</sup> Ibid,

<sup>251</sup> Ibid,

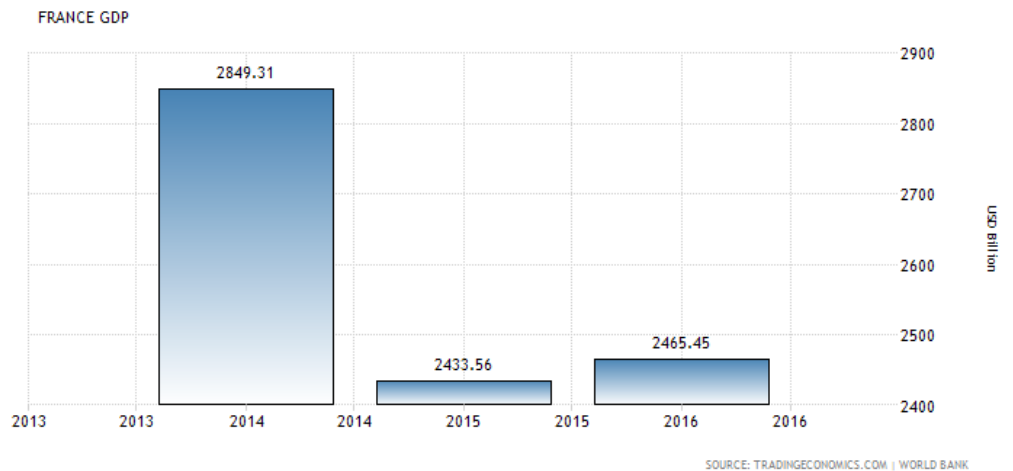
tahun serta adapula yang menganggap bahwa Hollande kurang cakap dalam menanggapi suatu permasalahan yang terjadi.

Ketegangan politik yang terjadi di Perancis setelah *Paris Attacks* mempengaruhi sang pembuat kebijakan yaitu Francois Hollande untuk tetap berkomitmen menerima pengungsi yang didasarkan oleh fundamental dari Perancis sendiri yaitu negara yang mengedepankan unsur kemanusiaan dan citra negara Perancis sebagai negara yang ramah terhadap imigran. Namun, walaupun Perancis tetap berkomitmen untuk menerima pengungsi, pada bulan Februari 2016, Perdana Menteri Emmanuel Valls mengatakan bahwa Perancis hanya akan menerima sebesar 30.000 pengungsi saja, tidak lebih. Karena seperti yang telah penulis jelaskan sebelumnya bahwa sekalipun terdapat desentralisasi yang terjadi pada tahun 1982, namun pemerintah pusat tetap memiliki pengaruh yang sangat besar dalam pengawasan dan pengambilan keputusan.

### **5.3.2 Kondisi Ekonomi Perancis**

Untuk mengukur kondisi ekonomi Perancis, penulis menggunakan *Gross Domestic Products per capita* (GDP) dari tahun 2014 sampai dengan 2016, karena dalam rentang waktu tersebut mulai terjadinya krisis pengungsi di Uni Eropa dan pada tahun 2015, Perancis mulai mencanangkan adanya kebijakan penerimaan pengungsi pada bulan September 2015 dan bulan November 2015. Sehingga penulis ingin melihat seberapa besar pengaruh pengungsi terhadap perekonomian Perancis sehingga hal tersebut dapat mempengaruhi Perancis dalam pengambilan kebijakan penerimaan pengungsi melalui tabel GDP Perancis di bawah ini:

### Bagan 7 GDP Perancis tahun 2014-2016 setelah Krisis Pengungsi



Sumber: Trading Economics, [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com)

Dari Grafik di atas dapat dilihat bahwa terjadi penurunan ekonomi Perancis secara drastis semenjak memasuki tahun 2015 dimana pengeluaran Perancis yang mulai difokuskan untuk krisis pengungsi dan operasi militer melawan IS. Tidak hanya itu, serangkaian peristiwa terjadi di Perancis mulai dari peristiwa Charlie Hebdo, kemudian adanya peristiwa *Paris Attacks* dan peristiwa teror di Nice. Hal ini tentu saja menjadi sebuah pertimbangan Perancis dalam kesepakatan *burden sharing* yang dicanangkan Uni Eropa dengan memperhitungkan dari sisi ekonomi dan jumlah pengungsi yang masuk.

Selain dari GDP, kapasitas produksi barang dan ekspor ke luar negeri Perancis berada di peringkat ke-enam eksportir terbesar di dunia. Produk unggulan andalan yang dimiliki Perancis adalah Pesawat, Helikopter, dan/atau pesawat luar angkasa yang mewakili 9,3% dari total ekspor Perancis.<sup>252</sup> Lima partner teratas dalam bidang ekspor Perancis adalah

<sup>252</sup> Anonymous, OEC-Macro Connections, "France, Exports, Imports, Trade Partners", diakses dari <https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/fra/> pada 10 Desember 2017

Jerman (\$78.9B), Spanyol (\$36,6B), Amerika Serikat (\$36,1B), Italia (\$35,6B), dan Inggris (\$34,4B).<sup>253</sup>

Dari data diatas dapat dilihat bahwa sebagai negara yang masuk dalam kategori negara terkaya di dunia, selain dari segi produk yang diekspor, pariwisata Perancis juga masih masuk dalam daftar teratas penyumbang devisa negara. Selain itu, partner kerjasama ekspor Perancis kebanyakan adalah negara anggota Uni Eropa yang menerima jumlah pengungsi terbanyak. Sehingga hal tersebut menjadi salah satu faktor Perancis ikut andil dalam relokasi pengungsi yang dicanangkan oleh Uni Eropa tahun 2015.

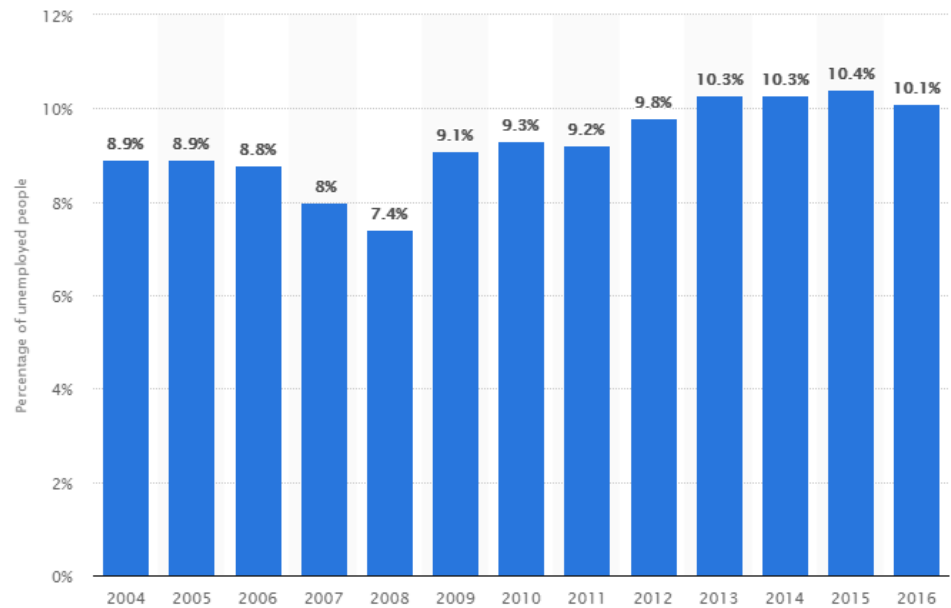
Sedangkan jumlah pengangguran di Perancis sendiri cukup tinggi dimana pada tahun 2015, angka pengangguran di Perancis mencapai 10,4% sesuai dengan yang telah digambarkan pada grafik di bawah ini:<sup>254</sup>

---

<sup>253</sup> Ibid,

<sup>254</sup> *Anonymous*, Statista, "Unemployment Rate in France from 2004 to 2016", diakses dari [file:///G:/Datas/%E2%80%A2%20Unemployment%20rate%20in%20France%202004-2016%20 %20Statistic.html](file:///G:/Datas/%E2%80%A2%20Unemployment%20rate%20in%20France%202004-2016%20%20Statistic.html) pada 2 Januari 2018

## Bagan 8 Tingkat pengangguran di Perancis



Sumber: [www.statista.com](http://www.statista.com)

Dari grafik diatas, dapat dilihat bahwa Perancis memiliki tingkatan pengangguran sebesar 10,4% dimana jumlah itu merupakan jumlah terbesar selama 12 tahun terakhir. Tahun 2015 merupakan tahun dimana Perancis mengeluarkan kebijakan untuk menerima pengungsi. Karena sudah seharusnya Perancis juga mengkhawatirkan *after effects* akibat masuknya pengungsi karena dari segi lapangan pekerjaan, pengungsi dapat mendapatkan pekerjaan di negara penerima sesuai dengan kebijakan per negara masing-masing sehingga kemungkinan adanya kecemburuan sosial antara masyarakat lokal dengan masyarakat pendatang tidak dapat dihindari.

### 5.3.3 *Military Capabilities*

Seperti yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya, militer Perancis berada di tingkat ke-enam militer terkuat di dunia. *White Paper* Kementerian pertahanan yang dikeluarkan pada 30 April 2013 menetapkan kebijakan

pertahanan dan pengeluaran militer Perancis antara tahun 2014 dan 2019.<sup>255,256</sup> Pengeluaran militer Perancis akan dibekukan pada 31,4 Miliar Euro selama dua sampai tiga tahun ke depan, dan total pengeluaran militer Perancis mulai tahun 2014 sampai dengan 2019 akan menjadi 179,2 Miliar Euro.<sup>257</sup> Perancis mempertahankan posisi anggaran pertahanan terbesar kedua di Uni Eropa setelah Inggris.<sup>258</sup>

Pada tahun 2015, Perancis meluncurkan serangan militer terhadap IS, setelah serangan di Paris. Presiden Francois Hollande meminta untuk meluncurkan perang '*pitiless*' melawan IS.<sup>259</sup> Serangan Perancis tersebut meliputi serangan kepada sebuah pusat komando, pusat rekrutmen untuk para jihad, *base* penyimpanan amunisi, dan sebuah *camp* untuk pelatihan bagi para teroris.<sup>260</sup> Meski masih belum jelas sampai sejauh mana usaha Perancis akan berhasil membentuk koalisi melawan IS, tindakan ini digunakan Perancis untuk memulihkan perdamaian dengan menggunakan kapabilitas militer Perancis untuk membela diri. Tidak hanya itu, Presiden Perancis, Francois Hollande juga melakukan kunjungan ke Amerika Serikat dan Rusia guna membicarakan beberapa komitmen untuk kerjasama dalam bidang dukungan terhadap militer masing-masing negara.

---

<sup>255</sup> Global Security, "France" diakses dari <https://www.globalsecurity.org/military/world/europe/fr.htm> pada 29 Desember 2017

<sup>256</sup> Upadhyay, Dinoj K, Op.cit

<sup>257</sup> Ibid,

<sup>258</sup> Ibid,

<sup>259</sup> Upadhyay, Dinoj, K., Op. Cit hlm. 2

<sup>260</sup> Ibid,

#### 5.4 *Individual Influences – Francois Hollande*

Tidak hanya pada level internasional maupun level negara, level individu juga patut diperhitungkan dalam menganalisis suatu kebijakan luar negeri. Pada variabel ini, kita penulis harus melihat kapabilitas dari seorang pemimpin dalam mengambil kebijakan pada kesempatan yang ada. Francois Hollande yang menjabat sejak Mei 2012 berasal dari partai sosialis yang merupakan partai sayap kiri di Perancis dengan ideologi sosialis demokratis. Francois Hollande menggantikan Presiden Perancis sebelumnya yaitu Nicholas Sarkozy.

Kepresidenan Hollande selama hampir empat tahun telah menghadapi dinamika dalam bidang keamanan dan pertahanan yang tidak sebanding dengan Presiden sebelumnya yaitu Nicholas Sarkozy (2007-2012) dan Jacques Chirac (1995-2007).<sup>261</sup> Meskipun semakin sulit bagi seorang presiden untuk mempengaruhi jalannya isu “*low politics*” (urusan dalam negeri), kebijakan keamanan Prancis tetap merupakan tempat penampungan eksekutif di mana wewenang presiden hampir tidak dibatasi oleh partai oposisi, yang telah dimanfaatkan sepenuhnya oleh Hollande.<sup>262</sup> Namun, dalam kepemimpinan Francois Hollande, oposisi partai politik dari semua sisi mulai memiliki keterlibatan yang besar dalam perdebatan mengenai kebijakan keamanan Prancis termasuk dalam kebijakan Prancis dalam penerimaan pengungsi.<sup>263</sup> Selain itu, penekanan dan perdebatan oleh partai

---

<sup>261</sup> Op. Cit, Schefer, Alexandra de Hoop, Martin “After the Terror Attacks of 2015, A French Activist Foreign Policy Here to Stay?” hlm.13

<sup>262</sup> Ibid,

<sup>263</sup> Ibid, hlm. 13



oposisi diperkuat dengan adanya serangan teroris pada bulan November 2015 yang dimana komitmen kebijakan penerimaan pengungsi Francois Hollande menjadi objek utama dalam perdebatan partai politik di Perancis.<sup>264</sup>

Penekanan partai politik dominan Perancis Les Républicains (LR), partai Nicolas Sarkozy, dan Front National (FN) Marine Le Pen, kepada kebijakan Francois Hollande tidak hanya mengenai tingkat keamanan di Perancis sejak teror yang terjadi pada Januari 2015 yaitu serangan terhadap Charlie Hebdo namun juga mengenai kontrol perbatasan dalam konteks krisis pengungsi yang terjadi yang disebut-sebut sebagai akar dari permasalahan-permasalahan teror.<sup>265</sup> Kepresidenan Hollande telah dilihat sebagai sebuah keberanian baru bagi Perancis yang dianggap sebagai kebijakan *classic* yang bertransformasi.

Pada pemilihan Hollande pada tahun 2012, Hollande dianggap mendapat keuntungan dalam jangka pendek dari para pendukung anti-Sarkozy yang cukup kuat, namun seiring berjalannya waktu para masyarakat Perancis mulai pesimis mengenai kemampuan Hollande dalam memperbaiki sebuah krisis dan permasalahan di negaranya sehingga selain dijuluki sebagai Mr. Normal, ia juga dianggap sebagai Presiden yang paling tidak populer diantara presiden-presiden Perancis sebelumnya.<sup>266</sup>

---

<sup>264</sup> Ibid,

<sup>265</sup> Ibid,

<sup>266</sup> Cole, Alistair, *From Sarkozy to Hollande: The New Normal?*, Cardiff, 2013, diakses dari [https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/119\\_76.pdf](https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/119_76.pdf) pada 19 Januari 2018

Dalam beberapa bulan setelah terpilihnya Hollandem popularitas Hollande merosot drastis dan publik mulai kurang mempercayai Hollande dalam kapasitasnya untuk melakukan suatu aksi dalam menghadapi permasalahan yang terjadi<sup>267,268</sup>. Pada masa kepemimpinan Francois Hollande, beberapa serangan teroris cukup tinggi yang membuat negara Perancis dalam kondisi darurat. Serangan-serangan tersebut cukup membuat kepercayaan publik Perancis berkurang terhadap Hollande sehingga Francois Hollande memutuskan untuk tidak mencalonkan diri pada pemilihan berikutnya.

Francois Hollande sendiri sudah lama berkiprah di bidang politik, terlebih adanya fakta bahwa Francois Hollande sendiri sudah lama aktif di dalam partai sosialis yang mencerminkan pribadi Hollande dalam mencetuskan sebuah kebijakan. Partai sosialis demokratis cenderung lebih mengedepankan *input* atau masukan dari pihak-pihak lain dan dalam hal penerimaan pengungsi, Francois Hollande juga melihat adanya ketegangan politik yang membuat dukungan kepada dirinya menurun drastis. Sehingga dengan mengedepankan nilai-nilai yang dimiliki oleh Perancis, Francois Hollande tetap menerima pengungsi bersama dengan pertimbangan-pertimbangan yang ada.

Selain itu, pada sistem pemerintahan di Perancis, kekuasaan tertinggi berada di tangan presiden sebagai pimpinan tertinggi eksekutif negara yang

---

<sup>267</sup> Ibid hlm. 26

<sup>268</sup> Serhan Yasmeeen, The Atlantic, "Francois Hollande Legacy", diakses dari <https://www.theatlantic.com/news/archive/2016/12/francois-hollande-reelection/509387/> pada 21 Desember 2017

dipilih oleh masyarakat Perancis berdasarkan hak universal dengan batas kepemimpinan sebanyak dua kali dan Presiden yang merupakan komandan tertinggi negara menentukan kebijakan dengan bantuan para dewan menteri.<sup>269</sup> Karena sistem Perancis merupakan sistem semi-presidensiil, maka Presiden menunjuk seorang perdana menteri yang membentuk pemerintahan.<sup>270</sup> Presiden dan Perdana Menteri di Perancis bekerja sama untuk membentuk dan mengatur sebuah pemerintahan di Perancis, seperti halnya, presiden harus menyetujui pengangkatan menteri pemerintah.<sup>271</sup>

Dari paparan di atas, penulis melihat bahwa kekuasaan tertinggi berada di tangan individu yaitu presiden. Francois Hollande selaku presiden dari Perancis merupakan tokoh terpenting dalam pembentukan sebuah kebijakan di Perancis dengan adanya masukan-masukan dari Dewan Kementrian. Dari kasus yang penulis angkat, penulis dapat melihat bahwa banyak faktor yang mempengaruhi Perancis dalam membentuk sebuah kebijakan, namun dari banyaknya faktor-faktor tersebut, faktor tertinggi suatu kebijakan akan diputuskan di tangan Francois Hollande yang tentunya juga berdasarkan pertimbangan-pertimbangan dari *input* yang ada.

---

<sup>269</sup> Telegraph, How does french political system work?, Op.Cit.

<sup>270</sup> Ibid,

<sup>271</sup> Ibid,

## BAB VI

### PENUTUP

#### 6.1 Kesimpulan

Kesimpulan dari analisis terkait kebijakan Perancis tetap berkomitmen untuk menerima sebesar 30.000 pengungsi Suriah pada tahun 2015 adalah bahwa faktor yang mempengaruhi diputuskannya kebijakan kuar negeri Perancis adalah adanya *feedback* yaitu serangkaian fenomena dan rpson yang saling berhubungan yang kemudian mempengaruhi tiga variabel faktor determinan yaitu: *Global Factors*, *Domestic Factors* dan *Individual Factors*.

Dari ketiga variabel ini dapat dilihat bahwa masing-masing memiliki pengaruh dalam studi kasus yang penulis ambil. Namun, dari ketiga variabel tersebut terdapat beberapa faktor yang membentuk kebijakan luar negeri Perancis paling dominan. Dalam *Global factors*, variabel polaritas dan Polarisasi cukup mempengaruhi karena bila kita melihat kembali pada analisis, Perancis yang termasuk ke dalam “*The Big Three*” memiliki kapabilitas yang lebih dalam menentukan kebijakan di ranah regional yaitu Uni Eropa. Sebagai negara yang menjadi sentral di Uni Eropa, setelah terjadinya Paris Attacks, Perancis cenderung ingin memperlihatkan bahwa Perancis adalah negara yang kuat dan cukup memiliki ambisi untuk menjadi negara yang memiliki *power* seperti Amerika Serikat.

Dalam variabel berikutnya *Domestics Influence* cukup menjadi pengaruh bagi Perancis dalam kebijakannya menerima pengungsi setelah terjadinya *Paris Attacks*, dari segi militer, ekonomi, dan sistem pemerintahan yang saling berkesinambungan. Namun, kondisi ekonomi dan militer Perancis tidak terlalu menjadi faktor dominan dalam faktor pembentukan kebijakan ini. Karena dalam segi militer, Perancis memang melancarkan aksinya untuk menyerang *Islamic States* (IS) tetapi penyerangan yang dilakukan oleh Perancis semata-mata ditujukan untuk memberantas IS di beberapa wilayah guna mengurangi adanya konflik yang termasuk ke dalam akar penyebab bertambahnya jumlah pengungsi, serta dengan adanya tindakan ini, Perancis dapat memanfaatkannya sebagai peningkatan status sosialnya untuk menggantikan Jerman sebagai negara ‘penjembatan’ di Eropa.

Dalam segi ekonomi tentu saja berpengaruh karena Ekonomi bisa dibilang faktor utama suatu negara dalam membuat kebijakan. Dan untuk dua indikator dominan yaitu indikator *government influences*, berhubungan dengan indikator *individual influences*, dikarenakan *governmental influences* cukup mempengaruhi sang *decision maker* dalam menentukan kebijakan. Dapat dilihat walaupun adanya ketegangan politik dan menurunnya dukungan terhadap Francois Hollande yang dapat mempengaruhi kebijakan Perancis tetap keputusan berada di tangan Presiden Francois Hollande selaku pemegang kekuasaan tertinggi di Perancis sesuai dengan pertimbangan-pertimbangan yang ada.

## **6.2 Saran**

Saran bagi para akademisi yang ingin meneliti dengan menggunakan konsep dari Charles William Kegley adalah wajib untuk mengerti dan memahami

bagaimana konsep ini berjalan karena konsep ini sendiri bersifat dinamis. Selain itu, akademisi yang ingin melakukan penelitian diharapkan memiliki argumen yang kuat baik untuk mengaplikasikan maupun mengeleminasi variabel maupun indikator dari satu kesatuan konsep maupun teori karena harus disesuaikan dengan kasus yang dibawanya.

Kemudian, saran dari penulis kepada peneliti selanjutnya adalah wajib bagi para peneliti untuk memastikan bahwa data-data yang dibutuhkan tersedia dan bersifat *official*. Karena bagi penelitian yang membawa kebijakan luar negeri, data-data dari pemerintah sangatlah penting karena suatu negara pasti akan mengeluarkan minimal *official statement* apabila suatu kebijakan terbentuk.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

Prasodjo, Eko, “Pemerintahan politik lokal di Jerman dan di Perancis”, penerbit salemba humanika, Jakarta, 2009

### E-Book:

Kegley, Charles W. dan Shanon Blanton. *World Politics: Trend and Transformation*. 2010-2011 Edition (Boston, Wadsworth 2010): 193.

Koroutchev, PhD., Rossen. *The Syrian Refugee Crisis in Europe*. Journal of Liberty and International Affairs | Vol. 1, Supp. 1, 2016 | Special Issue | Eissn 1857-9760: 2.

Mansbach, Richard W. dan Kirsten L. Rafferty. *Introduction to Global Politics*. New York, Routledge. 2008.

Lehne, Stefan. *The Big Three In EU Foreign Policy*. The Carneige Papers: 5.

Muzalevskaya, Maria. *Europe Refugee Crisis: A comparative Analysis of Germany and France*: 20.

Wittkopf, Eugene, Christopher Jones, dan Charles W. Kegley. *American Foreign Policy: Pattern and Process*. 7<sup>th</sup> ed (California: Thomson Wadsworth, 2008): i.

### Website:

Al Jazeera News. *Syria's Civil War Explained from the Beginning*. <http://www.aljazeera.com/news/2016/05/syria-civil-war-explained-160505084119966.html> (diakses 21 Oktober 2017).

Al Jazeera News. *Syria Civil War Explained*. <http://www.aljazeera.com/news/2016/05/syria-civil-war-explained-160505084119966.html> (1 Juni 2017).

Almasy, Steve. *Paris Massacre: At least 128 killed in Gunfire and Blasts, French officials say*. CNN. <http://edition.cnn.com/2015/11/13/world/paris-shooting/> (diakses 24 Agustus 2016).

Anonymous. *Refugee Law and Policy: France*. <https://www.loc.gov/law/help/refugee-law/france.php> (diakses 12 November 2017).

- Anonymous. *French President, Francois Hollande Welcome refugees Despite Paris Attack*. ABC News. <http://abcnews.go.com/International/french-president-francois-hollande-welcomes-refugees-paris-attack/story?id=35274658> (diakses 11 November 2017).
- Anonymous. *Arrest Made after 71 Dead Found in Austria*. Al Jazeera News. <http://www.aljazeera.com/news/2015/08/austria-raises-refugee-truck-death-toll-70-150828062928406.html> (diakses 21 Desember 2017).
- Anonymous. *Introduction & quick facts – France*. Encyclopaedia Britannica. <https://www.britannica.com/place/France/Land> (diakses 28 November 2017).
- Anonymous. *France in Global Politics*. Geopolitica. <https://www.geopolitica.ru/en/article/france-global-geopolitics> (diakses 28 November 2017).
- Anonymous. *France, Exports, Imports, Trade Partners*. OEC-Macro Connections. <https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/fra/> (diakses 10 Desember 2017).
- Anonymous. *Angela Merkel and Francois Hollande Meet to Tackle Europe's Migrant Crisis*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2015/aug/24/angela-merkel-and-francois-hollande-to-meet-to-tackle-europes-migrant-crisis> (diakses 9 November 2017).
- BBC Indonesia. *Uni Eropa Serukan Pertemuan Darurat Soal Pengungsi*. [http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/08/150831\\_dunia\\_unieropa\\_pengungsi](http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/08/150831_dunia_unieropa_pengungsi) (diakses 8 Januari 2017).
- BBC News. *Mediterranean migrants: Hundreds Feared Dead After Boat Capsizes*. <http://www.bbc.com/news/world-europe-32371348> (diakses 16 Januari 2017).
- . *Migrant Crisis: Migration to Europe Explained in Seven Charts*. <http://www.bbc.com/news/world-europe-34131911> (diakses 15 Januari 2017).
- CIA, The World Factbook. *Europe: France*. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fr.html> (diakses 10 November 2017).
- CNN Indonesia. *Uni Eropa sepakati Distribusi 120.000 Pengungsi*. <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20150923121747-134-80556/uni-eropa-sepakati-distribusi-120-ribu-pengungsi/> (diakses 11 November 2017).



- CNN Wire Staff. *Socialist Hollande in, Sarkozy Out, as France Elects a New President*. CNN. <http://edition.cnn.com/2012/05/06/world/europe/france-election/index.html> (diakses 5 November 2017).
- Dagher, Sam. *Bashar Al-Assad Blames Paris Attacks on France's Foreign Policy*. The Wall Street Journal. <https://www.wsj.com/articles/bashar-al-assad-blames-paris-attacks-on-frances-foreign-policy-1447510139> (diakses 25 November 2017).
- Devichand, Mukul. *Did Aylan Kurdi's Death Change Anything?* BBC News. <http://www.bbc.com/news/blogs-trending-37257869> (diakses 21 Desember 2017).
- *Profile: Francois Hollande*. <http://www.bbc.com/news/world-europe-15311645> (diakses tanggal 3 Juni 2017).
- *Paris Attacks What Happened on The Night*. <http://www.bbc.com/news/world-europe-34818994> (diakses 24 Agustus 2016).
- *Paris Attacks who Were the Attackers?*. <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-34832512> (diakses 24 Agustus 2016).
- Bender, Jeremy. *RANKED: The World's 20 strongest militaries*. <http://www.businessinsider.co.id/these-are-the-worlds-20-strongest-militaries-ranked-2016-4/16/#Z12ps7uAt5HFH0Kb.97> (diakses 29 Mei 2017).
- Guarascio, Francesco dan Alastair Macdonald. *EU Eyes New Migrant Quotas; Reluctant Countries Can Buy Out*. Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-eu-quotas/eu-eyes-new-migrant-quotas-reluctant-countries-can-buy-out-idUSKCN0R70YX20150907> (diakses 8 November 2015). (website)
- Hamilton, Kimberly, Patrick Simon, dan Clara Vienard. *The Challenge of French Diversity*. Migration Policy Institute. <https://www.migrationpolicy.org/article/challenge-french-diversity> (diakses 11 November 2017). (website)
- Independent UK. *Refugee crisis: Hollande says France will take 24,000 refugees and 'begin Syria air missions'*. <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-hollande-says-france-will-take-24000-refugees-and-begin-syria-air-missions-10489412.html> (diakses 2 Juni 2017). (website)
- Pearson, Michael. *Migrant Crisis: More Trouble in Hungary as Austria, Germany near Tipping Point*. CNN. <http://edition.cnn.com/2015/09/07/europe/europe-migrant-crisis/index.html> (diakses 17 November 2017). (website)

- Pineau, Elizabeth. *Hollande Opens French Door Despite Opposition*. Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-france/hollande-opens-french-doors-to-refugees-despite-opposition-idUSKCN0R70WC20150907> (diakses 21 Desember 2017). (website)
- Ramani, Samuel. *Why France so Deeply Entangled in Syria*. Washington Post. [https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2015/11/19/why-france-is-so-deeply-entangled-in-syria/?utm\\_term=.98a7ae48fe33](https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2015/11/19/why-france-is-so-deeply-entangled-in-syria/?utm_term=.98a7ae48fe33) (diakses 17 November 2017). (website)
- Riding, Alan. *France Imposes a Tighter Political Refugee Policy*. The New York Times. 14 Februari 1991. <http://www.nytimes.com/1991/02/14/world/france-imposes-a-tighter-political-refugee-policy.html> (diakses 11 November 2017). (website)
- Rodgers, Lucy, David Gritten dan James Offer. *Syria: the story of the conflict*. BBC News. <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-26116868> (diakses 22 Agustus 2017). (website)
- *What is a Refugee?* <http://www.unrefugees.org/what-is-a-refugee/> (diakses 10 Januari 2017). (website)
- Whitnall, Adam. *Refugee Crisis: Hollande says France will take 24,000 refugees and begin Syrian air mission*. The Independent. <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-hollande-says-france-will-take-24000-refugees-and-begin-syria-air-missions-10489412.html> (diakses 17 November 2017). (website)
- Wilsher, Kim. *Germany and France Binding Refugee Quotas for EU Members*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/03/germany-france-eu-refugee-quotas-migration-crisis> (diakses 10 November 2017). (website)
- Tharoor, Ishaan. *Death of Drowned Syrian Toddler Aylan Kurdi Jolts World Leaders*. The Washington Post. [https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/09/03/image-of-drowned-syrian-toddler-aylan-kurdi-jolts-world-leaders/?utm\\_term=.28fdb485fb35](https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/09/03/image-of-drowned-syrian-toddler-aylan-kurdi-jolts-world-leaders/?utm_term=.28fdb485fb35) (diakses 27 Desember 2017). (website)
- *France says it will take 30,000 Syrian Refugees while U.S. Republicans would Turn them Away*. The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/11/18/france-says-it-will-take-30000-syrian-refugees-while-u-s-republicans-would-turn-them-away/> (diakses 24 Agustus 2016). (website)
- The Guardian. *Angela Merkel Plan to Share 160.000 Refugees Across EU may Not be Enough*. <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/08/angela-merkel-eu-refugee-sharing-plan-may-not-be-enough-germany-europe> (diakses 11 November 2017). (website)

——— *Germany Presses for Quota System for EU migrant Distribution*.  
<https://www.theguardian.com/world/2015/apr/29/germany-quota-system-eu-migrant-distribution> (diakses 18 Februari 2017). (website)

Nordland, Rod. *A mass migration Crisis, and It May Yet Get Worse*. The New York Times. 31 Oktober 2015.  
[https://www.nytimes.com/2015/11/01/world/europe/a-mass-migration-crisis-and-it-may-yet-get-worse.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2015/11/01/world/europe/a-mass-migration-crisis-and-it-may-yet-get-worse.html?_r=0) (diakses 1 November 2017). (website)

UNHCR. *Europe: Syrian Asylum Applications*.  
<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/asylum.php> (diakses 10 Januari 2017). (website)

Traynor, Ian. *Merkel and Hollande plan EU-Wide Response to escalating Migration Crisis*. The Guardian.  
<https://www.theguardian.com/world/2015/aug/24/angela-merkel-francois-hollande-eu-wide-response-escalating-migration-crisis> (diakses 9 November 2017). (website)

Wojazer, Philip. *Hollande opens French Doors to Refugees despite Opposition*. Reuters.  
<https://www.google.co.id/amp/mobile.reuters.com/article/amp/idUSKCN0R70WC2050907> (diakses 6 Juni 2017). (website)

Worldbank. *Country Profile*.  
[http://databank.worldbank.org/data/Views/Reports/ReportWidgetCustom.aspx?Report\\_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&z\\_m=n&country=FRA](http://databank.worldbank.org/data/Views/Reports/ReportWidgetCustom.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&z_m=n&country=FRA) (diakses 2 Juni 2017). (website)

## **Pdf:**

Anonymous. *Lebanon: Syria Crisis*. European Commission | Humanitarian aid and Civil Protection.  
[https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/lebanon\\_syrian\\_crisis\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/lebanon_syrian_crisis_en.pdf)

——— *Lebanon: Syria Crisis*. European Commission | Humanitarian aid and Civil Protection.  
[https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/lebanon\\_syrian\\_crisis\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/lebanon_syrian_crisis_en.pdf) (diakses 6 Januari 2017).

Anonymous. *Europe Refugee Crisis, An Agenda For Action*. Human Right Watch.  
<https://www.hrw.org/report/2015/11/16/europes-refugee-crisis/agenda-action> (diakses 21 Desember 2017). (pdf)

Burgess, Greg. *Refugee in the Land of Liberty: France and Its Refugees, from the Revolution to the End of Asylum*. 1787-1939: 213. (pdf)

- Cole, Alistair, *From Sarkozy to Hollande: The New Normal?*, Cardiff, 2013, [https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/119\\_76.pdf](https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/119_76.pdf)
- Connor, Phillip. *Number of refugees to Europe surges to record 1.3 Million in 2015*. Pew Research Center. <http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/2/2016/08/14100940/Pew-Research-Center-Europe-Asylum-Report-FINAL-August-2-2016.pdf> (diakses 25 Oktober 2017). (pdf)
- Curie, Annie. "Syrian Refugees: The Perilous Journey to Aleppo to Calais." *Action For Humanity*. <http://lordrogerroberts.uk/wp-content/uploads/2016/01/The-Perilous-Journey-from-Aleppo-to-Calais.pdf> (diakses 6 Januari 2017). (pdf)
- Déclarations officielles de politique étrangère – *Press Release. Official Speeches and Statements of September 10, 2015*. <http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-doc/FranceDiplomatie/PDF/baen2015-09-10.pdf> (diakses 10 Maret 2017). (pdf)
- Dufourcq, Jean dan Oliver Kempf. *The Evolution of France's Policy in Syria*. <https://www.lettrevigie.com/wp-content/uploads/2016/04/The-Evolution-of-Frances-Policy-in-Syria.pdf> (diakses 17 November 2017). (pdf)
- European Comission - *Press Release. Refugee Crisis: European Comission takes Decisive Action*. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5596\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_en.htm) (diakses 14 Februari 2017). (pdf)
- *Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten Point Action Plan on Migration*. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4813\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm) (diakses 14 Februari 2017). (pdf)
- *Managing Migration Better in All Aspects: A European Agenda on Migration, Brussels, 13 May 2015*. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4956\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_en.htm) (diakses 10 Oktober 2017). (pdf)
- *Managing the Refugee Crisis: Immediate operational, Budgetary and Legal Measures under the European Agenda on Migration*. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5700\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5700_en.htm) (diakses 14 Februari 2017). (pdf)
- *Refugee Crisis - Q&A on Emergency Relocation*. Brussels. 22 September 2015. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5698\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5698_en.htm) (diakses 10 Oktober 2017). (pdf)
- European Comission. *Refugee Crisis: European Comission Takes Decisive Action*. Statoursburg. 9 September 2015. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5596\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_en.htm) (diakses 10 Oktober 2017). (pdf)
- Eurostat Newsrelease. *Record Number of 1.2 Millions First Time Asylum Seekers Registered in 2015*.

- <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf> (diakses 11 Oktober 2017) (pdf)
- *Record Number of 1.2 Millions First Time Asylum Seekers Registered in 2016*. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7921609/3-16032017-BP-EN.pdf/e5fa98bb-5d9d-4297-9168-d07c67d1c9e1> (diakses pada 11 Oktober 2017) (pdf)
- Eurostat. *Asylum Quarterly Report*. [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_quarterly\\_report](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_quarterly_report) (diakses 10 Oktober 2017). (pdf)
- Focus Migration. *France*. <http://focus-migration.hwwi.de/France.1231.0.html?&L=1> (diakses 16 November 2017). (pdf)
- France Diplomatie. *War in Syria: Understanding France's Position*. <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/syria/france-and-syria/> (diakses 2 Juni 2017). (pdf)
- Frontex. *Annual Risk Analysis 2015*. [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2015.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf). (pdf)
- Hough, Victoria Metcalfe. *The Migration Crisis? Facts, Challenges and Possible Solutions*. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9913.pdf> (diakses 14 Oktober 2017). (pdf)
- OECD. *Jobs for Immigrants (Vol. 2): Labour Market Integration in Belgium, France, Netherlands and Portugal*. <http://www.oecd.org/france/41708151.pdf> (diakses 16 November 2017). (pdf)
- Schain, Martin A., “The Politics of Immigration in France, Britain, and The United States – comparative Study”.pdf, hlm. 39. (pdf)
- Stern. Rebecca Thorburn. *Responses to the Refugee Crisis: What is the role of the 'self image' among EU countries?*. European Policy Analysis, page 1-16. 2016: 1. (e-book)
- UNHCR Report. *The Sea Route to Europe: The Mediterranean Passage In the Age of Refugees*.
- *Press Coverage of the Refugee and Migrant Crisis in the EU: A Content Analysis of Five European Countries*. (pdf)
- *Gross Domestic Products 2015*. <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf> (diakses 29 Mei 2017). (pdf)

# LAMPIRAN

# LAMPIRAN